



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

**EXCELENTÍSSIMO(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ___ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO
JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

Ref.: Inquérito Civil nº 1.16.000.001252/2015-25

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 129, III, da Constituição Federal, combinado com o artigo 6º, VII, a e d, da Lei Complementar 75/93 e nos termos da Lei nº 7.347/85, e com base no Inquérito Civil nº 1.16.000.001252/2015-25, vem, à presença de Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
com pedido de tutela provisória de urgência**

em desfavor da **UNIÃO FEDERAL (Ministério da Saúde)**, entidade de direito público interno, a ser CITADA na pessoa do Procurador Regional da União, nos moldes do art. 35, inciso IV, da LC n. 73/93, no Setor de Autarquias Sul, Quadra 03, Lote 05/06, 5º e 6º andar, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70.070-030, Brasília/DF, CNPJ:00.394.411/0001-09, telefone: (61) 2026-9617, pelos seguintes fundamentos de fato e de direito:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

I) O OBJETO

A presente Ação Civil Pública insurge-se:

a) **contra a manutenção de profissionais contratados em caráter precário** nas **Secretarias de Atenção à Saúde (SAS), de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE), e de Vigilância em Saúde (SVS)** do Ministério da Saúde em desempenho de atribuições dos cargos do plano de Carreira de Ciência e Tecnologia, e em desvirtuamento das finalidades próprias das contratações, como será demonstrado adiante;

b) **contra a consequente preterição de candidatos aprovados** no concurso regulado pelo Edital nº 04, de 13/10/2014, para os cargos da *Carreira de Desenvolvimento Tecnológico*, em virtude da incessante situação de ilegalidade.

A presente demanda busca a prestação jurisdicional apta a resguardar os preceitos constitucionais da legalidade, isonomia e moralidade na Administração Pública Federal, assegurando-se, assim, o direito à nomeação de candidatos aprovados do certame em questão.

II) OS FATOS

II.1) Informações fáticas preliminares

Em novembro de 2015, foi instaurado o Inquérito Civil Público (ICP) nº 1.16.000.001252/2015-25 (**partes anexas e mídia digital com a integralidade do procedimento encaminhada à Vara**) nesta Procuradoria da República do Distrito Federal, a fim de apurar irregularidades na contratação de bolsistas e consultores, pelo Ministério da Saúde, por meio de organismos internacionais, universidades federais e fundações de apoio, em detrimento da nomeação de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

servidores aprovados em concurso público.

O Inquérito foi motivado por diferentes denúncias formuladas ao Ministério Público Federal, narrando, em síntese, que os contratados executariam atividades típicas de servidores, tendo seus contratos renovados de forma continuada, e que alguns deles desempenhariam funções de chefia e representação externa do Órgão e receberiam remuneração desproporcional à dos servidores efetivos.

Durante a instrução do procedimento, verificou-se, de fato, uma série de atos ilegais que materializam a contratação indevida de pessoal para o desempenho de incumbências afetas às atividades essenciais do Ministério da Saúde, que deveriam ser executadas por servidores com vínculo efetivo e submetidos a prévio concurso público.

O ICP nº 1.16.000.001252/2015-25 segue acostado à presente exordial, sendo as referências de fls. a seguir correspondentes às suas páginas.

II.2) Desvirtuamento da finalidade das contratações precárias nas Secretarias de Atenção à Saúde (SAS), de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE), e de Vigilância em Saúde (SVS)

As contratações precárias devem ter **caráter específico, temporário e não regular**. No entanto, conforme a documentação dos autos, na SAS, SCTIE e SVS, percebe-se o oposto: permanência de contratados; “projetos de pesquisa” e “produtos” que não demandam expertise técnica além daquela exigida pelo concurso realizado em 2014; subordinação hierárquica; contraditória capacitação técnica de profissionais que deveriam ser contratados por sua qualificação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

É evidente o desvirtuamento da força de trabalho dos consultores e bolsistas. Vejamos.

No caso da contratação de serviços técnicos de consultoria, deve ser feita na modalidade “produto”. Ademais, o órgão ou a entidade executora nacional somente propô-la mediante comprovação prévia de que os serviços não podem ser desempenhados por seus próprios servidores, e as atividades devem estar exclusiva e obrigatoriamente vinculadas aos objetivos constantes dos atos complementares de cooperação técnica internacional, conforme Decreto nº 5.151, de 22/07/2004¹.

As bolsas, por sua vez, têm natureza de doação civil, destinadas à realização de estudos, pesquisas e extensão ou desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, produção de insumos e serviços, informação e gestão, nas áreas de saúde, bem como à sua disseminação à sociedade, cujos resultados não importarão na contraprestação de serviços,

Sobre o assunto, à fl. 539 do ICP, o próprio Ministério da Saúde, por meio da Coordenação de Projetos de Cooperação Internacional, elucida como devem ser as relações entre o Ministério e os consultores e bolsistas (destaques acrescidos):

No que diz respeito aos consultores, contratados por meio de Termo de Cooperação Técnica, importante esclarecer que são prestadores de serviços na modalidade produto. O objeto de cada produto está definido no Termo de Referência ajustado para a execução cooperação técnica, visando o alcance dos seus resultados. Salienta-se que esses produtos devem estar alinhados ao Plano de Trabalho dentro do contexto da cooperação técnica em saúde e se definem como resultado de trabalho técnico e especializado em saúde, versando sobre estudos técnicos e analíticos, planejamentos e

¹ **Decreto nº 5.151, de 22/07/2004** - *Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida de organismos internacionais e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

projetos básicos ou executivos e avaliações em geral, conforme o “Manual de Normas e Orientações para a Cooperação Técnica Internacional com a OPAS/OMS”, aprovado pela Portaria GAB/GM nº 2575, de 13/11/2012.

Diante disso, não há que se falar em carga horária, expediente ou rotina que enseje vínculo com a administração pública, quiçá controle de entrada e saída desses consultores. No entanto, para melhor desenvolvimento do produto esperado, o prestador de serviço pode, **ocasionalmente, ocupar as dependências do Ministério da Saúde ou manter diálogos com a equipe da unidade demandante da cooperação técnica**, de forma a guardar uma visão mais próxima da administração pública e, dessa forma, para que possam produzir resultados alinhados aos objetivos da cooperação técnica.

Com relação aos bolsistas, cumpre destacar que estão vinculados a projetos, cuja execução ocorre por meio de descentralização de crédito orçamentário às instituições federais, que poderão, caso necessário, contratar fundações de apoio para desenvolver uma atividade ou serviço, a fim de cumprir as metas estabelecidas no projeto em questão, podendo tais bolsistas estar alocados tanto nas dependências das instituições federais como também no órgão da unidade orçamentária descentralizadora, dependendo da atividade a ser executada pelo profissional, sendo que estas serão monitoradas pela instituição federal. Ressalta-se, no entanto, que **tais atividades devem ser desempenhadas conforme o estabelecido no contrato da bolsa, sem contudo, haver subordinação jurídica e hierárquica aos gestores do MS.**

Portanto, considerando o caráter restrito das atividades dos consultores e bolsistas, não há que se falar em carga horária, posto fixo de trabalho, expediente ou rotina, que enseje vínculo com a administração pública, subordinação jurídica e hierárquica aos gestores do MS.

Não é essa, contudo, a situação verificada no Ministério da Saúde, tendo em vista que os consultores e bolsistas contratados praticam, dia a dia, na SAS, SVS e SCTIE, atividades próprias de servidores concursados, ao arrepio da lei.

É isso o que demonstram as provas carreadas aos autos na medida em que **os próprios contratados declaram em seus currículos da plataforma Lattes do CNPQ carga horária de 30 horas, 40 horas ou regime de dedicação exclusiva**, além de atribuições próprias de servidores com vínculo com a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Administração [*Mídias Digitais*\Volume 3 \pág. 571(*pen drive* e corresponde aos volumes físicos do Anexo III)\PARTE 1\VOL1_ a VOL5_].

Dentre as irregularidades apontadas, destaca-se o fato de apresentarem-se como responsáveis por análises de mérito de projetos de solicitação de recursos financeiros junto ao Ministério da Saúde, responsáveis por aprovação e gestão de Convênios, como nos *Cargos M05 e M17*, por exemplo (*Mídias Digitais*\Volume 3\pág. 571\PARTE 1\VOL1_e VOL5_), por análises de propostas orçamentárias (*Mídias Digitais*\Volume 3\pág. 571\PARTE 1\VOL1_), por aquisição de insumos (*Mídias Digitais*\Volume 3\pág. 571\PARTE 1\VOL2_e VOL3_), etc.

Além das ocorrências acima narradas, suficientes para demonstrar as ilegalidades aqui apontadas, enumera-se, a seguir, uma série de irregularidades que reforçam a tese de desempenho de atividades próprias de servidores por pessoas alheias à Administração Pública (compiladas por cargo a partir do *Volume IV do ICP* e na *Mídia Digital* de pág. 571):

a) Informações cadastrais do Outlook apontando e-mail institucional do Ministério da Saúde, e em alguns, casos, apontando sua data de criação, ocorrida há anos, em **desrespeito ao caráter específico e temporário da contratação**;

b) Pesquisas no Portal da Transparência do Governo Federal, demonstrando que o profissional não faz parte do quadro de servidores do Ministério da Saúde;

c) Portarias interministeriais designatórias de **participação em Comissão representativa do Ministério da Saúde**;

e) Contratos OPAS;

f) Termos e Termos Aditivos de Concessões de Bolsa;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

g) E-mails trocados na área técnica demonstrando a **regularidade do serviço e usurpação de funções de atividade-fim**;

h) **Pareceres técnicos no Sistema de Convênios (SICONV)** emitidos pelos consultores/bolsistas na posição de concedente nas análises de convênio com recursos do Ministério da Saúde;

i) Documentos técnicos assinados pelos consultores que revelam subordinação e tecnicidade não exclusiva de consultoria especializada;

j) **Telas do Sistema de Informação de Insumos Estratégicos – SIES demonstrando a possibilidade de acesso e alteração do sistema por contratados** em caráter precário.

Da análise dos documentos juntados aos autos, chama atenção a particularidade que os consultores têm acesso a informações sensíveis em sistemas do Ministério da Saúde tais como SIAFI, SIES, SISMOOB, SICONV, SISPRONFNS, PEC². Este último, por exemplo, refere-se ao sistema de Processo Eletrônico de Compras e serve para aquisição de medicamentos, o que, em tese, deveria ser feito apenas por servidores públicos com vínculo com a Administração.

A questão, veja-se, **transcende o âmbito da ilegalidade do desempenho das funções citadas, quando do surgimento da necessidade de se perquirir eventuais responsáveis pela prática de atos lesivos à Administração** ou a terceiros. Isso porque **não estão os consultores e bolsistas sujeitos completamente as penalidades previstas no Estatuto Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, tornando dificultosa a tarefa de responsabilização, Lei nº 8.112/90.**

Cita-se aqui o episódio da aquisição do medicamento LeugiNase, da

² Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, Sistema de Informação de Insumos Estratégicos, Sistema de Monitoramento de Obras, Sistema de Convênios, Sistema de Propostas do Fundo Nacional de Saúde, Prontuário Eletrônico do Cidadão.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Beijin SL Pharmaceutical Co. Ltd., sob responsabilidade da SCTIE/MS, para tratamento de leucemia linfóide aguda (LLA). A referida aquisição foi objeto de recente Ação Civil Pública, ajuizada pelo MPF, considerando a ausência de evidência científica acerca de sua eficácia e segurança sanitária, o que demonstra a falta de expertise dos consultores envolvidos na questão e consequente falha no processo de seleção desses profissionais. O caso, inclusive, foi amplamente reportado em mídia nacional.

Foram identificados, dentre consultores e bolsistas em atuação questionável na SVS, SAS ou SCTIE, pelo menos:

a) 28 (vinte e oito) pessoas em atividades pertinentes à área de Orçamento e finanças (cód. M05), conforme o concurso regulado pelo Edital nº 04, de 13/10/2014;

b) 6 (seis) pessoas em atividades pertinentes à área de *Gestão de Qualidade na Área Farmacêutica* (cód. M10);

c) 17 (dezessete) pessoas em atividades pertinentes à área de *Vigilância em Doenças Transmissíveis* (cód. M13);

d) 17 (dezessete) pessoas em atividades pertinentes à área de *Sistemas de Informação de Saúde e Análise de Situação de Saúde* (cód. M16);

e) 50 (cinquenta) pessoas em atividades pertinentes à área de *Gestão de Políticas Públicas em Saúde* (cód. M17).

As atribuições dos referidos cargos serão discriminadas mais adiante, no tópico referente ao citado concurso.

No entanto, o Relatório com o **mapeamento do quantitativo de consultores/bolsistas em relação ao total dos servidores lotados no Ministério da Saúde**, baseado nas informações disponibilizadas nos Relatórios de Gestão da SAS, da SCTIE e da SVS e na Planilha enviada pelo Diretor da SVS em 08.04.2017



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

- que apresenta o nome, a função e o vínculo de todos os colaboradores da SVS -, **aponta mão de obra de cerca de 50% de consultores e bolsistas** (*Mídias Digitais\Volume 3 \pág. 571\PARTE 1\ANEXO4*).

Segundo o Relatório da SAS 2015, havia 333 consultores trabalhando nesta secretaria, sendo 307 por contrato OPAS e 26 por contrato PNUD. O total de servidores públicos era de 390, sendo 297 efetivos, 5 efetivos descentralizados, 27 requisitados, 21 contratos temporários e 11 sem vínculo. Assim do total da força de trabalho 46% era de consultores.

Já no Relatório da SAS 2016 são sinalizados somente 47 consultores, sendo 40 por contrato OPAS, 07 por contrato PNUD. O total de servidores públicos era de 338, sendo 292 efetivos, 7 efetivos descentralizados, 21 requisitados, 11 contratos temporários e 35 sem vínculo. Assim do total da força de trabalho 14% era de consultores. Acredita-se que essa queda no número de consultores é resultado de uma mudança de vínculo de consultores. **No ano de 2016 muitos consultores passaram a ser bolsistas da FIOTEC e esses contratos não são contemplados nos Relatórios de Gestão.**

O Relatório de Gestão da SCTIE 2015 não faz menção quanto às contratações de consultores para projetos de Cooperação Técnica com Organismos Internacionais, explicitando que “não figura entre os itens passíveis de prestação de contas disponibilizados no sistema e-Contas.” Essa falta de informação é uma violação ao parágrafo único do art. 17 do Decreto nº 7724/2012.

Dados do Relatório de Gestão da SVS 2015 apontam que a força de trabalho da SVS é composta por mais de 60% de consultores. No ano de 2015, havia mais de 400 consultores trabalhando na SVS, via contrato OPAS, contrastando com o total de servidores públicos que era de 284 (sendo 261 efetivos, 16 requisitados, 11 contratos e 12 sem vínculo). O total de consultores pode ser



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

verificado no anexo do relatório, onde o nome de cada consultor está descrito.

Merece evidência a Planilha enviada pelo Diretor da SVS, em 08.04.2017, que **comprova a não ocasionalidade do serviço, com dados de nome, vínculo, ramal, e-mail, patrimônio do computador e telefone dos colaboradores** (*Mídias Digitais\Volume 3 \pág. 571\DOCUMENTO 2*).

Baseado na Planilha enviada, havia 855 colaboradores atuando na SVS em 08.04.2017. Do total 300 estão cadastrados como servidores, 77 como estagiários e secretaria e 478 como terceirizados/bolsistas/consultores. Ou seja, 56% dos colaboradores estão cadastrados como “FIOTEC”, “OPAS”, “Consultor”, “Consultor Técnico”, “FIOTEC CLT”, “CLT”, “terceirizado”, entre outras denominações similares. Esse percentual é similar ao aferido no Relatório de Auditoria da CGU nº 201400217 também carreado ao ICP.

II.2.1) Descumprimento da Recomendação nº 9/2012, da Procuradoria da República do Distrito Federal

As irregularidades não se atém tão somente à contratação de consultores e bolsistas em detrimento de candidatos que realizaram concurso público.

No âmbito de inquérito civil público diverso (ICP nº 1.16.000.001265/2009-56), que teve por objeto a irregular contratação de consultores, através de organizações internacionais, para prestação de serviços ao Ministério da Saúde, especialmente o cometimento aos consultores de funções de chefia, direção, assessoramento e representação do Brasil em colóquios internacionais e a concessão de passagens e diárias para seus deslocamentos, foi expedida a Recomendação nº 9/2012, nos seguintes termos (destaques acrescidos):



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

RECOMENDA ao Exmo. Ministro de Estado da Saúde e ao Ilmo. Sr. Secretário-Executivo do Ministério da Saúde que, no âmbito de suas respectivas competências:

- a) abstenham-se de autorizar que os consultores contratados por organismos internacionais, em projetos de cooperação com o Brasil, desempenhem atividades de **assessoria, a autoridades em reuniões realizadas no Brasil ou no exterior;**
- b) abstenham-se de autorizar a mera **participação** ou a mera assistência dos consultores a **cursos de capacitação/treinamento, no Brasil ou no exterior;**
- c) abstenham-se de autorizar que os consultores exerçam atividades de **representação de quaisquer órgãos do Ministério da Saúde em mesas, colóquios, simpósios no Brasil ou no exterior,** bem como em foros de organizações bilaterais ou multilaterais internacionais;
- d) informem as medidas já adotadas pelo Ministério da Saúde para a substituição dos consultores contratados por organismos internacionais por servidores públicos, nos termos das deliberações do TCU, e a previsão de sua total implementação.

As atividades de assessoria, representação e assistência a eventos, largamente desempenhadas pelos consultores para prestar serviços ao Ministério da Saúde, não se enquadram nas hipóteses descritas pela legislação, pois **não podem ser considerada “produto” para os fins do art. 4º, §§ 1º e 2º, do Decreto 5151/2004,** como será fundamentado mais adiante.

A participação dos consultores em eventos de capacitação e treinamento, como considerado na Recomendação, é **incompatível com a finalidade da própria contratação,** que é justamente selecionar profissionais que já detenham notória especialização e capacidade técnica, a fim de que venham a transmitir seus conhecimentos aos servidores **do quadro** do Ministério da Saúde e, assim, aprimorar a execução da política de **treinamento e aperfeiçoamento de pessoal.**

Após informações do Ministério da Saúde no sentido da realização de concurso para provimento dos cargos de Analista de Políticas Sociais (Edital ESAF nº 35, de 23/08/2012), que substituiriam os consultores contratados por



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

organizações internacionais, foi promovido o arquivamento do ICP.

No entanto, da leitura da documentação acostada ao ICP nº 1.16.000.001252/2015-25, que esteia a presente ação, verifica-se o descumprimento das recomendações.

Com efeito, constam nos autos, por exemplo, provas de viagens a serviço da **Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS)** do Ministério da Saúde, para realização de congressos, simpósios, capacitações, pelos seguintes contratados:

- a) Ronaldo Guilherme Carvalho Scholte, nos anos de 2014 e 2015, para capacitações e reuniões no Brasil e no exterior;
- b) Elaine Da Rós Oliveira, em 2015;
- c) Elaine Faria Morelo, em 2015;
- d) Estefânia Caires de Almeida, em 2015;
- e) Isabella Lima Siman;
- f) Maria de Fátima Costa Lopes, em 2016, para o exterior;
- g) Sirlene de Fátima Pereira, nos anos de 2014, 2015 e 2016.

Constam, inclusive, provas de atividades típicas de servidor efetivo e viagens de **consultores e bolsistas** que foram **aprovados fora do número mínimo de vagas previsto no edital do concurso**, para o cargo da área de *Sistemas de Informação de Saúde e Análise de Situação de Saúde* (cód. M16), e que tem seus contratos constantemente renovados naquela Secretaria, quais sejam:

- a) Ana Cláudia Medeiros de Souza, que participou de oficina de capacitação em junho de 2017;
- b) Raquel Barbosa de Lima, que representou o MS em evento ocorrido no exterior, em 2015, assim como em eventos ocorridos em estados brasileiros no mês de abril de 2016;
- c) Wendell Rodrigues Oliveira da Silva, que recebeu passagens



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

aéreas e diárias para viagens ocorridas em 2016.

Portanto, é de rigor que este juízo determine aos gestores do Ministério da Saúde que se abstenham de autorizar consultores e bolsistas contratados por organismos internacionais ou por meio de fundações de apoio a realizar, no Brasil ou no exterior, atividades de assessoria a autoridades em reuniões, cursos de capacitação/treinamento ou atividades de representação de quaisquer órgãos do Ministério da Saúde em mesas, colóquios, simpósios ou foros de organizações bilaterais ou multilaterais internacionais.

II.3) Concurso público regulado pelo Edital nº 04, de 13/10/2014

II.3.1) Finalidade e realização do concurso público

Em abril de 2014, foi autorizada a realização do concurso público para o provimento de cargos da carreira de *Ciência e Tecnologia* pertencentes ao Quadro de Pessoal Permanente do Ministério da Saúde.

Na oportunidade da autorização, foi indicada a finalidade de substituição trabalhadores terceirizados e consultores contratados por meio de organismos internacionais que executam atividades não previstas no Decreto nº 2.271, de 7/07/1997, na **Secretaria de Atenção à Saúde (SAS)**, na **Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE)**, e na **Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS)**, todas localizadas em Brasília/DF, consoante a Portaria nº 127, de 22/04/2014, cujo anexo foi substituído por meio da Portaria nº 166, de 27/05/2014 (vide *fls. 217 e 218 – Volume II*):



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Diário Oficial da União - Seção 1

Nº 75, terça-feira, 22 de abril de 2014

PORTARIA Nº 127, DE 17 DE ABRIL DE 2014

A MINISTRA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, no uso de suas atribuições e tendo em vista a delegação de competência prevista no art. 10 do Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009, resolve:

Art. 1º Autorizar a realização de concurso público para o provimento de 185 (cento e oitenta e cinco) cargos da Carreira de Ciência e Tecnologia pertencentes ao Quadro de Pessoal Permanente do Ministério da Saúde - MS, para atender suas necessidades de pessoal, conforme discriminado no Anexo a esta Portaria.

Art. 2º O provimento dos cargos a que se refere o art. 1º dependerá de prévia autorização da Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e está condicionado:

I - à existência de vagas na data da nomeação;

II - à declaração do respectivo ordenador, quando do provimento dos referidos cargos, sobre a adequação orçamentária e financeira da nova despesa com a Lei Orçamentária Anual e sua compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, demonstrando a origem dos recursos a serem utilizados;

III - à substituição trabalhadores terceirizados e consultores contratados por meio de organismos internacionais que executam atividades não previstas no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, nas Secretarias indicadas no Anexo, cujos nomes deverão constar de relação, a ser publicada previamente à nomeação dos candidatos aprovados, de acordo com o disposto no art. 1º da Portaria Interministerial MP/CGU nº 494, de 18 de dezembro de 2009, o que implicará no remanejamento de dotações orçamentárias de "Outras Despesas Correntes" para "Pessoal e Encargos Sociais", no montante equivalente ao custo dos cargos providos, até que essa despesa esteja definitivamente incorporada aos limites orçamentários anuais de pessoal e encargos sociais do MS; e

IV - a extinção de 185 (cento e oitenta e cinco) postos de trabalho terceirizados integrantes das Secretarias indicadas no Anexo que estão em desacordo com a legislação vigente, obedecendo ao disposto na Cláusula Terceira do Termo de Conciliação Judicial - Processo nº 00810-2006-017-10-00-7.

Art. 3º A responsabilidade pela realização do concurso público será da Secretária-Executiva do MS, a quem caberá baixar as respectivas normas, mediante publicação de editais, portarias ou outro ato administrativo.

Art. 4º O prazo para publicação de edital de abertura para realização de concurso público será de até seis meses a partir da data de publicação desta Portaria.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MIRIAM BELCHIOR

ANEXO

Cargo	Nível de Escolaridade	Lotação	Quantidade de Vagas
Tecnologista	NS	Secretaria de Atenção à Saúde, Brasília/DF.	80
		Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, Brasília/DF.	64
		Secretaria de Vigilância em Saúde, Brasília/DF.	41
		Total	185

Em outubro de 2014, foi divulgado o edital regente do concurso, Edital nº 04, de 13/10/2014, para o provimento das apontadas vagas, em cargos do plano de carreiras de *Ciência e Tecnologia*, nas carreiras de *Planejamento, Gestão e Infraestrutura* e *Desenvolvimento Tecnológico* (fls. 609/700 – Volume IV).

O edital abriu 743 vagas no Ministério da Saúde e no Instituto Nacional do Câncer (Inca), com coordenação da Funcab. Aproximadamente 30 mil candidatos disputaram as vagas do Plano de Carreiras de Ciência e Tecnologia nas Carreiras de Planejamento, Gestão e Infraestrutura e Desenvolvimento Tecnológico, com lotações previstas para o Distrito Federal e o Rio de Janeiro.

Para o Ministério da Saúde foram 185 vagas com lotação no Distrito Federal, nas funções de Tecnologista Pleno nas áreas de Gestão de Políticas Públicas em Saúde, Gestão da Informação e do Conhecimento, Análise e Gerenciamento de Projetos de Obras, Monitoramento e Avaliação Estatística e Epidemiológica, Tecnologia da Informação com foco em Sistemas de Informação, Orçamento e Finanças, Formulação de Políticas Públicas, Implementação de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Programas e Projetos de outras Ações Estratégicas na Ciência e Tecnologia e Inovação em Saúde, Políticas de Assistência Farmacêutica e Planos de Ação do Ministério da Saúde, Políticas e Diretrizes de Avaliação, Incorporação e Gestão de Tecnologias Adotadas no Sistema Único de Saúde, Gestão de Tecnologias de Saúde, Engenharia e Infraestrutura, Gestão de Qualidade na Área Farmacêutica, Planejamento e Orçamento na Área Farmacêutica, Medicamentos e Insumos, Controle ou Gestão da Qualidade Farmacêutica, Vigilância em Doenças Transmissíveis, Vigilância em Doenças Crônicas Não Transmissíveis e Agravos da Saúde, Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador e Sistemas de Informação de Saúde e Análise de Situação de Saúde.

Já para o Instituto Nacional do Câncer foram 377 vagas para Pesquisador, Tecnologista, Analista em Ciência e Tecnologia, Assistente em Ciência e Tecnologia e Técnico de nível médio, para atuação em diversas especialidades.

Em março de 2015, foi publicado o resultado final do concurso, por meio do Edital nº 11, de 26/03/2015 (*fls. 708/725 – Volume IV*).

Em junho de 2015, foi divulgada lista dos consultores contratados por meio de organismos internacionais (Portaria nº 463, de 09/06/2015 – *fl. 219*), para fins de cumprimento da substituição de terceirizados e consultores e da extinção de 185 postos de trabalho indicadas pela supracitada Portaria nº 127, de 22/04/2014.

No entanto, conforme as denúncias e as provas carreadas no ICP, a irregularidade persiste nas referidas Secretarias.

II.3.2) Requisitos e atribuições dos cargos da Carreira de Desenvolvimento Tecnológico



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Para melhor esclarecimento, impede expor **exemplos** de requisitos dos cargos da *Carreira de Desenvolvimento Tecnológico*, conforme o item 2.2.16 do edital do concurso vigente, bem como das atribuições respectivas, que se apresentam evidentemente usurpadas pelos consultores e bolsistas, contratados em razão de suposta capacidade técnica ou científica.

O cargo de Tecnologista Pleno K - I, na área de **Orçamento e finanças** (cód. M05), exige o *título de Mestre nas áreas de Economia ou Contabilidade ou Administração* ou 3 (três) anos de experiência na área, além da graduação de nível superior.

O da área de **Gestão de qualidade na área farmacêutica** (cód. M10) demanda *título de Mestre relacionado à produção de medicamentos, IFAS, insumos, controle e/ou gestão da qualidade na área farmacêutica, ou experiência profissional igual ou superior a três anos nas áreas*, além da exigência de graduação de nível superior em *Química, Farmácia ou Engenharia Química*.

O da área de **Vigilância em Doenças Transmissíveis** (cód. M13), por sua vez, requer *título de Mestre em Saúde Pública, Saúde Coletiva, Epidemiologia, Infectologia, Medicina Tropical, Controle de doenças infecciosas, parasitárias e/ou transmissíveis por vetores, Medicina Social, Medicina Preventiva Informação em Saúde ou Toxicologista*, ou *experiência profissional igual ou superior a (03) três anos nas áreas relacionadas*, além da exigência de graduação de nível superior na área da saúde.

Na área de **Sistemas de Informação de Saúde e Análise de Situação de Saúde** (cód. M16), o cargo exige *título de Mestre em Saúde Pública, Saúde Coletiva, Epidemiologia, Medicina Social, Medicina Preventiva, Informação em Saúde ou Estatística*; ou *experiência profissional igual ou superior a três anos em áreas relacionadas ao cargo*, além da exigência de graduação de nível superior.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS

ÁREA DE ATUAÇÃO	ATRIBUIÇÕES
Orçamento e finanças (cód. M05)	Elaboração de planos, análises, estudos, diagnósticos, prestação de contas com respectivo parecer prévio, relatório de execução orçamentária e financeira , relatório de gestão e versões simplificadas destes documentos, formular e executar atividades de educação e capacitação pertinentes à área.
Gestão de qualidade na área farmacêutica (cód. M10)	Elaboração de atas, laudos, documentos, memorandos, ofícios e textos para orientação técnica; Elaboração de estudo, planejamento, projeto e especificação; Elaboração de estudo de viabilidade técnico-econômica ; Assistência e assessoria técnica a Secretaria; Vistoria, perícia, avaliação, laudo e parecer técnico; Realização de atividades de treinamento, pesquisa, análise, experimentação, ensaio e divulgação técnica; extensão; Elaboração e análise de orçamento ; Padronização, mensuração e controle de qualidade ; Produção técnica e especializada; Condução de trabalho técnico; Elaboração de pareceres, notas técnicas, documentos, memorandos, ofícios e textos nas áreas de atuação da Secretaria. Apoiar tecnicamente a formulação e execução de convênios e contratos.
Vigilância em doenças transmissíveis (cód. M13)	Desenvolver atividades técnicas especializadas no planejamento, formulação, implementação, monitoramento e avaliação de ações, programas e políticas na área da vigilância, prevenção e controle de doenças transmissíveis. Desenvolver e/ou monitorar pesquisas de interesse da vigilância em saúde no âmbito do SUS.
Sistemas de informação de saúde e análise de situação de saúde (cód. M16)	Analisar situações de saúde, com ênfase nos determinantes e condicionantes sociais, grupos vulneráveis e perfis de doenças e agravos; elaborar perfis epidemiológicos de problemas de saúde relevantes para o País. Tratar a cadeia de coleta e disponibilização de dados, desde a formulação e elaboração de formulários de coleta ; capacitação para preenchimento, codificação dos formulários de coleta; planejar, analisar e fornecer subsídios para o desenvolvimento de sistemas de saúde ; monitorar a produção de dados para análise de situação de saúde ; analisar a consistência e disponibilidade de dados em saúde. Desenvolver e/ou monitorar pesquisas de interesse da vigilância em saúde no âmbito do SUS.
Gestão de Políticas Públicas em saúde (cód. M17)	Atividades de nível superior, de complexidade e responsabilidade intermediárias, execução de trabalhos especializados sobre Gestão de Políticas Públicas em Saúde , planejamento, gestão orçamentária e financeira; execução dos trabalhos referentes à programação financeira anual e plurianual da União e de acompanhamento e avaliação dos recursos utilizados pelos gestores públicos; acompanhar e monitorar o andamento dos planos e demais processos relativos ao planejamento; acompanhamento e execução de transferências governamentais; atividades ligadas à gestão da informação e condução de estudos e avaliações, com base nos dados referentes aos sistemas de planejamento e orçamento. Elaboração de indicadores de saúde e análise de dados, elaboração de projetos, gestão de pesquisas em saúde. Participar da elaboração e revisão de documentos e da formulação de políticas públicas, assim como da elaboração e implementação de programas, projetos e outras ações estratégicas na área de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde. Apoiar tecnicamente a execução de convênios e contratos firmados com instituições que realizam pesquisa e desenvolvimento tecnológico em



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

	saúde. Emitir pareceres e notas técnicas, redigir/elaborar textos técnicos, artigos, atas, memorandos, ofícios, projetos e editais na área de ciência, tecnologia e inovação em saúde, assim como os demais documentos referentes à gestão pública.
--	---

O cotejo entre as atribuições descritas e os produtos/projetos e atribuições dispostas nas dezenas de currículos acostados no ICP, sobretudo a partir do Volume IV deste, não deixa dúvidas quanto à continuidade do desvirtuamento da finalidade das contratações precárias.

Não é necessário ser perito para identificar produtos/projetos passíveis de desempenho por servidores, o que contraria a imposição normativa das consultorias e a moralidade administrativa. É o caso do exemplo de produto contratado no mês de agosto de 2017, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), acostado ao *Volume V do ICP*.

A preterição de candidatos aprovados para SAS, SCTIE e SVS, torna-se mais notória, considerando que há candidatos aprovados fora do número das vagas em atuação nas referidas secretarias, como exemplificado no tópico acerca do descumprimento da Recomendação nº 9/2012, da PRDF.

II.3.3) Preterição de candidatos aprovados na SAS, na SCTIE e na SVS

Sabe-se que todos os órgãos públicos enfrentam, de maneira geral, dificuldades na ampliação de seu quadro funcional, em vista de restrições orçamentárias e legais.

No entanto, o Ministério da Saúde continua firmando contratos com diversos “terceirizados” (consultores / bolsistas), bem como continua renovando com os próprios aprovados durante o período de vigência do concurso, em vez de prosseguir com a nomeação dos candidatos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

É o caso de Ana Cláudia Medeiros de Souza, na SVS, contratada pelo Ministério da Saúde desde o ano de 2010 até os dias atuais, de Raquel Barbosa de Lima, contratada desde o ano de 2006 até os dias atuais e Wendell Rodrigues Oliveira da Silva, desde o ano de 2014 até os dias atuais (*Volume V do ICP*).

Tal cenário é apresentado pelo próprio Ministério, pelo Secretário de Vigilância em Saúde, em resposta ao Memorando nº 65, de 27 de abril de 2016, por meio do qual o Secretário de Assuntos Administrativos (SAA), da Secretaria Executiva (SE) solicita o levantamento da necessidade de pessoal para fundamentar a solicitação de realização de concurso público para o ano de 2017, considerando inclusão da demanda na proposta orçamentária do ano citado (*fl. 725, do ICP*).

A SVS aponta a necessidade de 70 profissionais do mesmo cargo do concurso vigente (Tecnologista) e informa que o Departamento de Vigilância das Doenças Transmissíveis (DEVIT) recebeu 24 servidores nomeados em 2015, porém 17 deles já atuavam enquanto terceirizados (consultores / bolsistas), dessa forma o departamento teve o incremento de apenas 07 (sete) profissionais (destaques acrescidos):

No concurso realizado em 2012 para a seleção de técnicos de nível superior (ATPS), foram lotados 51 Analistas de Políticas Sociais no Departamento; desses, apenas 29 servidores continuam em exercício e somente parte dele realiza atividades na área de vigilância e prevenção de doenças transmissíveis. Do concurso realizado em 2014 para seleção de técnicos de nível superior (C&T), o DEVIT recebeu 24 servidores; **como 17 desses servidores já atuavam no Departamento, a área teve um incremento de apenas 07 servidores para substituir a mão de obra precarizada.** Além disso, o Departamento assumiu a responsabilidade pelas ações de vigilância, prevenção a controle de novas doenças como Chikungunya e Zica e ações de vigilância dos casos de microcefalia. Considerando o exposto, **é urgente a necessidade de ampliar o número de servidores para reforçar a capacidade de resposta das áreas técnicas.**

Outrossim, em audiência realizada pelo Ministério Público do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Trabalho (MPT) em 20/05/2016, solicitados esclarecimentos aos representantes do Ministério da Saúde (Pablo Marcos Gomes Leite - Coordenador Geral de Gestão de Pessoas Substituto, Gabriel Gonçalves Teixeira - Coordenador/COLEP, Cristiane Borges Alves - Servidora) sobre o referido concurso público (ligado à SAS, SCTIE e SVS), foi informado que há no Ministério da Saúde cerca de 44.000 cargos vagos, e que, para suprir tal carência, as Secretarias ficam autorizadas a terceirizar serviços, dentro dos respectivos orçamentos.

Os Relatórios Anuais de Gestão do Exercício 2015 e 2016, das SAS, SCTIE e SVS relacionam as centenas de contratos Firmados com consultores, muitos deles desempenhando as mesmas atividades inerentes às atribuições da área na qual os aprovados estão aprovados no concurso público.

Diante da situação apurada no âmbito do IC nº 1.16.000.001252/2015-25, resta provado que bolsistas e consultores desempenham, no âmbito do Ministério da Saúde, atribuições afetas a servidores públicos do quadro, preterindo candidatos aprovados no concurso público regido pelo Edital nº 04, de 13/10/2014, não restando alternativa a este *Parquet* senão a propositura da presente ação, **a fim de que o Poder Judiciário imponha ao Ministério da Saúde a obrigação de rescisão dos contratos com consultores e bolsistas e de outros instrumentos congêneres, bem como imponha a nomeação de candidatos aprovados no concurso referido em razão da evidente necessidade de seu chamamento.**

III) FUNDAMENTOS JURÍDICOS

III.1) Competência da Justiça Federal e legitimidade ativa do Ministério Público Federal

A competência da Justiça Federal está disciplinada no artigo 109 da



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Constituição Federal:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a União, entidade ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

(...)

Sendo assim, o foro competente para o processamento e julgamento do presente processo é o da Justiça Federal uma vez que a União é a demandada nesta ação.

Quanto à atribuição deste *Parquet*, a norma do artigo 127 da Constituição Federal prescreve que ao Ministério Público, instituição essencial à função jurisdicional, compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Estabelecido este vetor, dispõe em seguida:

"Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (...)."

Igualmente, em harmonia com a Carta Magna, preceitua a Lei Complementar nº 75/93, que dispõe sobre as atribuições do Ministério Público da União:

Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:

I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

(...)

h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União;

(...)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

V - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:

- a) aos direitos assegurados na Constituição Federal relativos às ações e aos serviços de saúde e à educação;
- b) aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade; (...)

No caso, a pretensão almejada pelo Ministério Público Federal visa ao resguardo dos interesses difusos da coletividade, haja vista o interesse de todos no respeito às normas na realização dos concursos públicos e contratações no âmbito da Administração pública, bem como o interesse individual homogêneo dos candidatos aprovados no concurso.

Trata-se de proteção de indivíduos ligados pela mesma relação jurídica, que estão sendo privados da nomeação para cargo público, ainda que comprovada a existência de contratação de consultores e bolsistas para exercer as mesmas funções. Tem-se, assim, interesse coletivo perfeitamente tutelado pela ordem jurídica brasileira.

Nessa linha, o ensinamento de Hugo Nigro Mazzilli, em sua obra “A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo” (São Paulo/SP, Editora Saraiva, 18ª Edição, p.52), *litteris*:

Em sentido lato, ou seja, de maneira mais abrangente, a expressão interesses coletivos refere-se a interesses transindividuais, de grupos, classes ou categorias de pessoas. Nessa acepção larga é que a Constituição se referiu a direitos coletivos em seu Título II, ou a interesses coletivos, em seu art. 129, III; (...)

Ao mesmo tempo em que se admite esse conceito amplo de interesses coletivos, o CDC, entretanto, introduziu também um conceito mais restrito de interesses coletivos. Coletivos, em sentido estrito, são interesses transindividuais indivisíveis de um grupo determinado ou determinável de pessoas, reunidas por uma relação jurídica básica comum.

Diante tais considerações e preceitos legais, não resta dúvida acerca da legitimidade do Ministério Público Federal para o manejo da presente ação civil pública.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

III.2) Obrigatoriedade de concurso para acesso aos cargos públicos da Administração Pública

O acesso a 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. Eis o postulado constitucional da obrigatoriedade de concurso público para acesso aos cargos e empregos da Administração Pública, insculpido na CF/88 nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

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;

Com efeito, a regra é a de que devem exercer funções e cargos públicos os servidores devidamente aprovados em concurso e nomeados conforme a ordem classificatória, os quais manterão com a Administração vínculo efetivo e permanente e aos quais são atribuídos poderes e responsabilidades inerentes aos cargos que ocupam.

A contratação de pessoas não submetidas a concurso público para atuar na Administração configura exceção, cujas hipóteses estão taxativamente



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

descritas na Constituição, na lei e em atos normativos regulamentares, como é o caso dos cargos e funções de confiança (art. 37, II, segunda parte), da contratação temporária para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX) e da terceirização.

Além do descumprimento ao postulado constitucional da obrigatoriedade de concurso público, verifica-se, no caso, o desrespeito ao Decreto nº 2.271/97, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal e veda a execução indireta das atividades inerentes às categorias funcionais, consoante disposto no §2º do artigo 1º, *verbis*:

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

III.3) Finalidade das contratações precárias

Aplicam-se às contratações precárias os preceitos da Lei nº 8.745/1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, com destaque para os seguintes dispositivos:

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



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

(...)

VI - atividades:

(...)

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.

(...)

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**;

(...)

§ 3º As contratações a que se refere a alínea **h do inciso VI** serão feitas **exclusivamente por projeto, vedado o aproveitamento dos contratados em qualquer área da administração pública.**

(...)

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.

(...)

§ 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. 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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Em relação ao narrado desvio da finalidade dos serviços técnicos de consultoria, na modalidade produto, observa-se a violação ao Decreto nº 5.151, de 22/07/2004, particularmente aos seguintes artigos destacados:

Art. 4º O órgão ou a entidade executora nacional poderá propor ao organismo internacional cooperante a contratação de serviços técnicos de **consultoria** de pessoa física ou jurídica para a implementação dos projetos de cooperação técnica internacional, observado o contexto e a vigência do projeto ao qual estejam vinculados.

§1º Os serviços de que trata o caput serão realizados exclusivamente na modalidade produto.

§2º O produto a que se refere o § 1º é o resultado de serviços técnicos **especializados** relativos a estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos, pareceres, perícias e avaliações em geral, **treinamento e aperfeiçoamento de pessoal**.

§3º O produto de que trata o § 2º deverá ser registrado e ficar arquivado no órgão responsável pela gestão do projeto.

§4º A consultoria de que trata o caput deverá ser realizada por profissional de nível superior, graduado em área relacionada ao projeto de cooperação técnica internacional.

§5º Excepcionalmente será admitida a seleção de consultor técnico que não preencha o requisito de escolaridade mínima definido no § 4º, desde que o profissional tenha notório conhecimento da matéria afeta ao projeto de cooperação técnica internacional.

§ 6º **O órgão ou a entidade executora nacional somente propará a contratação de serviços técnicos de consultoria mediante comprovação prévia de que esses serviços não podem ser desempenhados por seus próprios servidores.**

§ 7º **As atividades do profissional a ser contratado para serviços técnicos de consultoria deverão estar exclusiva e obrigatoriamente vinculadas aos objetivos constantes dos atos complementares de cooperação técnica internacional.**

§ 8º A proposta de contratação de serviços técnicos de consultoria deverá estabelecer critérios e formas de apresentação dos trabalhos a serem desenvolvidos.

§ 9º **Os consultores desempenharão suas atividades de forma temporária e sem subordinação jurídica.**

§ 10. O órgão ou a entidade executora nacional providenciará a publicação no Diário Oficial da União do extrato do contrato de consultoria até vinte e cinco dias a contar de sua assinatura.

Art. 5º **A contratação de consultoria de que trata o art. 4º deverá ser compatível com os objetivos constantes dos respectivos termos de**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

referência contidos nos projetos de cooperação técnica e efetivada mediante seleção, sujeita a ampla divulgação, exigindo-se dos profissionais a comprovação da habilitação profissional e da capacidade técnica ou científica compatíveis com o trabalho a ser executado.

§1º A seleção observará os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, bem como a programação orçamentária e financeira constante do instrumento de cooperação técnica internacional.

§2º Os serviços técnicos de consultoria deverão ser definidos com objetividade e clareza, **devendo ficar evidenciadas as qualificações específicas exigidas dos profissionais a serem contratados, sendo vedado o seu desvio para o exercício de outras atividades.**

§3º A autorização para pagamento de serviços técnicos de consultoria será concedida somente após a aceitação do produto ou de suas etapas pelo órgão ou pela entidade executora nacional beneficiária.

A contratação de bolsistas por instituições de ensino e fundações de apoio, por sua vez, está disciplinada nos artigos 6º e 7º do Decreto 7.423/2010³:

DAS RELAÇÕES ENTRE FUNDAÇÕES DE APOIO E INSTITUIÇÕES APOIADAS

Art. 6º O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na [Lei nº 8.958, de 1994](#), e neste Decreto.

§ 1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:

- I - objeto, projeto básico, **prazo de execução limitado no tempo**, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;
- II - os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do [art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994](#);
- III - os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e

3 Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, e revoga o Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

IV - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

§2º Os projetos devem ser obrigatoriamente aprovados pelos órgãos colegiados acadêmicos competentes da instituição apoiada, segundo as mesmas regras e critérios aplicáveis aos projetos institucionais da instituição.

(...)

§12. É vedada a realização de projetos baseados em prestação de serviço de duração indeterminada, bem como aqueles que, pela não fixação prazo de finalização ou pela reapresentação reiterada, assim se configurem.

§13. Deve haver incorporação, à conta de recursos próprios da instituição apoiada, de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos de que trata o § 1º, observada a legislação orçamentária.

CAPÍTULO III

DAS BOLSAS

Art. 7º Os projetos realizados nos termos do § 1º do art. 6º poderão ensejar a concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e estímulo à inovação pelas fundações de apoio, com fundamento na Lei nº 8.958, de 1994, ou no art. 9º, § 1º, da Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observadas as condições deste Decreto.

§ 1º A instituição apoiada deve, por seu órgão colegiado superior, disciplinar as hipóteses de concessão de bolsas, e os referenciais de valores, fixando critérios objetivos e procedimentos de autorização para participação remunerada de professor ou servidor em projetos de **ensino, pesquisa ou extensão**, em conformidade com a legislação aplicável.

§ 2º Para a fixação dos valores das bolsas, deverão ser levados em consideração critérios de proporcionalidade com relação à remuneração regular de seu beneficiário e, sempre que possível, os valores de bolsas correspondentes concedidas por agências oficiais de fomento.

§ 3º Na ausência de bolsa correspondente das agências oficiais de fomento, será fixado valor compatível com a formação do beneficiário e a natureza do projeto.

§ 4º O limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo docente, em qualquer hipótese, não poderá exceder o maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do [artigo 37, XI, da Constituição](#).

§ 5º A instituição apoiada poderá fixar na normatização própria limite inferior ao referido no § 4.

As bolsas concedidas pela FIOCRUZ, encontram-se disciplinadas na



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Instrução Normativa nº 001/2011.

“Art.4º – As bolsas a serem concedidas pela FIOTEC têm natureza de doação civil, destinadas à realização de **estudos, pesquisas e atividades de extensão ou desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, produção de insumos e serviços, informação e gestão, nas áreas de educação, assistência social, saúde e cultura.**

(...);

Art.5º – A FIOTEC concederá bolsas nas seguintes modalidades: I. Bolsa de Ensino; II. Bolsa de Pesquisa; III. Bolsa de Extensão; IV. Bolsa de Estímulo à Inovação; V. Bolsa de Produtividade. Parágrafo primeiro - A modalidade de bolsa será classificada pela FIOTEC de acordo com a natureza e o enquadramento do projeto ao qual a bolsa estiver vinculada. Parágrafo segundo - A natureza e o enquadramento do projeto são estabelecidos pela instituição apoiada que o concebeu e o executará. Parágrafo terceiro - Projetos que sejam enquadrados, concomitantemente, em mais de uma natureza pela instituição apoiada, comportam a concessão, pela FIOTEC, de diferentes modalidades de bolsa, desde que correlatas ao enquadramento.”

Portanto, é cristalino que os produtos e projetos devem obedecer prazo de execução limitado no tempo e ser precisamente definidos. Outrossim, não podem ser passíveis de desempenho pelos servidores próprios das Secretarias.

No entanto, como emerge das provas dos autos, as atividades desenvolvidas pelos consultores contratados pelos organismos internacionais e pelos bolsistas vinculados às fundações de apoio se confundem com as atribuições dos servidores públicos do Órgão e desrespeitam o caráter temporário das contratações.

III.4) Imperiosidade de nomeação para vagas não previstas no edital, dentro do prazo de validade do concurso

O princípio da obrigatoriedade de concurso para acesso aos cargos públicos visa, a toda evidência, moralizar a atuação administrativa, contribuindo para



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

a efetivação do princípio da eficiência, uma vez que seleciona os agentes mais bem preparados para exercer suas funções, **evitando o privilégio de interesses privatistas em detrimento do interesse público.**

Uma vez realizado o concurso público, os candidatos aprovados em posição classificatória compatível com as vagas previstas **possuem direito subjetivo à nomeação** para as vagas previstas no Edital de convocação.

Tal direito é compatível com o princípio da boa-fé e da moralidade administrativa, bem como reforça a confiança dos particulares para com a Administração.

Diferentemente, para as vagas não previstas no instrumento convocatório, possui o candidato aprovado mera expectativa de direito, dependendo a sua nomeação do juízo de conveniência e oportunidade da Administração. **Contudo, a mera expectativa de direito se transmuda, automaticamente, em direito subjetivo do candidato aprovado no concurso, quando a Administração, em havendo vagas em aberto, realiza a contratação precária de pessoal para o preenchimento dessas mesmas vagas, em detrimento dos aprovados em concurso ainda válido, que aguardam ansiosos a sua nomeação.** Esse entendimento encontra-se sedimentado na jurisprudência do STJ, *in verbis* (destaques acrescidos):

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE PROFESSOR DE NÍVEL MÉDIO DO ESTADO DO MARANHÃO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA COMPROVADA. ILEGALIDADE. PRETERIÇÃO CONFIGURADA. CONVOLAÇÃO DA EXPECTATIVA DE DIREITO NA SUA LIQUIDEZ E CERTEZA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. É entendimento doutrinário e jurisprudencial de que a aprovação em concurso público gera mera expectativa de direito à nomeação, competindo à Administração, dentro de seu poder discricionário, nomear os candidatos aprovados de acordo com a sua conveniência e oportunidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS

2. Entretanto, **a mera expectativa se convola em direito líquido e certo a partir do momento em que, dentro do prazo de validade do concurso, há a contratação de pessoal, de forma precária, para o preenchimento das vagas existentes, em manifesta preterição àqueles que, aprovados em concurso ainda válido, estariam aptos a ocupar o mesmo cargo ou função.**

3. Agravo Regimental desprovido.

(STJ, AgRg no RMS 29973/MA. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 5ª Turma, in 26.10.10, DJ 22.11.10)

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 535, INCISO II, E ARTS. 128 E 460, TODOS DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. AFRONTA AO ART. 47 DO CPC. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 211/STJ. ACÓRDÃO RECORRIDO. CONCURSO PÚBLICO. CARGO DE GESTOR DE FINANÇAS E CONTROLE DA AGANP. DIREITO À NOMEAÇÃO. REQUISITOS NORMATIVOS DO MANDAMUS, LIQUIDEZ E CERTEZA. MATÉRIA FÁTICA. ENTENDIMENTO CONTRÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DAS SÚMULAS 7/STJ E 280/STF.

1. É inadmissível o recurso especial pela alegada violação do artigo 535, inciso II, bem como dos arts. 128 e 460, todos do CPC, nos casos em que a arguição é genérica.

2. Na hipótese, o recorrente deixou de indicar, de modo preciso, quais as implicações que a suposta omissão acarretaria no julgamento da demanda. Limitou-se a expor argumentos genéricos, que não traduzem especificamente em que consistiu a alegada negativa de prestação jurisdicional. Incide, portanto, a Súmula 284/STF, assim redigida: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

3. A falta de prequestionamento da matéria suscitada no recurso especial ofensa ao art. 47 do Código de Processo Civil impede o conhecimento do recurso especial por incidência do teor das Súmulas 211/STJ.

4. Ademais, o Tribunal de origem valeu-se da análise das provas dos autos para chegar à conclusão acerca da necessidade do serviço e a existência das vagas disponíveis para a nomeação do impetrante: "Assim, sob esta égide, **deve-se ponderar que evidenciada a necessidade do serviço e a existência de vagas, bem como demonstrada a contratação de comissionados para a realização das mesmas atribuições, o candidato efetivamente aprovado no certame deixa de ter mera expectativa para adquirir direito à nomeação e posse no cargo para o qual fora noutro aprovado**" (e-STJ fl. 182).

5. Para se entender diversamente acerca do que foi firmado na instância de origem com relação à existência dos requisitos de liquidez e certeza do mandado de segurança, necessita-se de um reexame probatório, o que é inadmissível na via do recurso especial, em virtude do teor da Súmula 7/STJ.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS

6. Além disso, a possibilidade de desconstituição da tese albergada no acórdão prolatado pelo Tribunal recorrido passa, necessariamente, pela interpretação de norma local, art. 18 da Lei nº 10.460/88 - Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Goiás -, o que impede o presente apelo, por óbice da Súmula 280/STF.

7. Agravo regimental não provido.

(STJ, AgRg no Ag 1323023/GO. Min. Castro Meira, 2ª Turma, in 26.10.10, DJ 10.11.10)

A Suprema Corte também já decidiu que a ocupação precária, por comissão ou terceirização, de atribuições próprias do exercício de cargo efetivo vago, para o qual há candidatos aprovados em concurso público vigente, equivale à preterição da ordem de classificação do certame, caracterizando o direito à nomeação, por força do art.37, inc. IV, da Constituição Federal (destaques acrescidos):

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. EXISTÊNCIA DE CARGOS VAGOS A SEREM PREENCHIDOS. CONTRATAÇÃO PRECÁRIA DE PESSOAL. CONTROVÉRSIA ACERCA DA CONFIGURAÇÃO DA SITUAÇÃO. QUESTÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. NECESSIDADE DE ANÁLISE DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO E DE CLÁUSULAS DE EDITAL. SÚMULAS 279 E 454 DO STF. ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO RECORRIDO DE QUE HOUVE PRETERIÇÃO DE CANDIDATO. DIREITO À NOMEAÇÃO. AGRAVO IMPROVIDO.

I Para dissentir do acórdão recorrido quanto ao entendimento de que existem cargos vagos a serem preenchidos, bem como de que houve a contratação de servidores comissionados e temporários pela Administração, seria necessário o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos e das cláusulas do edital do certame, o que atrai a incidência das Súmulas 279 e 454 do STF, e seria imprescindível a análise de norma infraconstitucional local (Lei Estadual 15.745/2006), o que inviabiliza o extraordinário, a teor da Súmula 280 do STF.

II O STF possui orientação no sentido de que a contratação em caráter precário, para o exercício das mesmas atribuições do cargo para o qual foi promovido concurso público, implica em preterição de candidato habilitado, quando ainda subsiste a plena vigência do referido concurso, o que viola o direito do concorrente aprovado à respectiva nomeação. Precedentes.

III - Agravo regimental improvido (AI nº 788628 AgR/GO, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 16.10.12)

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Concurso público. Nomeação de comissionados. Preterição de candidata aprovada em concurso público. Direito à nomeação. Precedentes. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, comprovada a necessidade do serviço e a existência de vaga, sendo esta preenchida, ainda que precariamente, fica caracterizada a preterição do candidato aprovado em concurso público. 2. Agravo regimental não provido. (*ARE nº 646080 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 6.12.11*)

Ademais, considerando os preceitos constitucionais que regem a administração pública, os princípios da eficiência e da economicidade também estão sendo violados, conforme se observa das provas. O vencimento básico do servidor público para o cargo em disputa é de R\$ 4.544,05 (quatro mil quinhentos e quarenta e quatro reais e cinco centavos), enquanto um consultor/bolsista pode receber cerca de R\$ 6.000 (seis mil) a R\$ 10.000 (dez mil) reais por mês.

III.5) Capacidade financeira para as substituições

Os consultores/bolsistas contratados pelo Ministério da Saúde com atribuições de servidores públicos estão vinculados à organizações internacionais ou instituições federais. No entanto, apesar de o contrato não ser realizado diretamente com o Ministério da Saúde **o pagamento das bolsas desses consultores/bolsista é realizado de forma indireta pelo próprio Ministério.**

Como exemplo dos montantes repassados, temos o caso das contratações via OPAS. O repasse financeiro entre o Ministério da Saúde e o referido organismo internacional alcançou mais de 2 bilhões de reais nos exercícios financeiros de 2014, 2015 e 2016, conforme dados do Portal de Transparência do Governo Federal (*Mídias Digitais\Volume 3 \pág. 571\DOCUMENTO 6*). Esse repasse se faz mediante execução direta por meio de emissão de ordens bancárias e com valores previstos nos Termos de Cooperação firmados entre o MS e a OPAS. As despesas para contratação desses consultores compõem parte desse valor.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Já no caso dos bolsistas da FIOTEC, o Ministério da Saúde firma projetos com a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), que contrata a FIOTEC para conceder as bolsas. Para custear os pagamentos dos bolsistas, o Ministério da Saúde, por meio do Termo de Execução Descentralizada – TED, repassa recursos à FIOCRUZ, órgão vinculado ao Ministério da Saúde.

Sendo assim, o Ministério da Saúde, por intermédio de suas ações orçamentárias, custeia indiretamente os pagamentos aos bolsistas, uma vez que é a FIOCRUZ que emite as ordens bancárias em nome da favorecida FIOTEC, na classificação orçamentária 33903979 – *Serviço de Apoio Administrativo, Técnico e Operacional* (consulta ao sistema SIAFI). Em 2016, os repasses alcançaram R\$ 201.271.306,19.

Dessa forma, ao acompanhar como o Ministério da Saúde aplica seu recurso para contratação de serviços de terceirização (consultoria/bolsista), fica notável que o Órgão possui capacidade financeira suficiente para substituição de consultores e bolsistas, por meio de **remanejamento de dotações orçamentárias**.

Inclusive, essa manobra foi adotada na oportunidade da nomeação dos aprovados neste mesmo concurso público, conforme descrito na Portaria nº 270 de 10 de julho de 2015 (destaques acrescentados):

“(...) III - à substituição dos trabalhadores terceirizados que executam atividades não previstas no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, cujos nomes deverão constar de relação, a ser publicada previamente à nomeação dos candidatos aprovados, de acordo com o disposto no art. 1º da Portaria Interministerial MP/CGU nº 494, de 18 de dezembro de 2009, o que implicará **no remanejamento de dotações orçamentárias de "Outras Despesas Correntes" para "Pessoal e Encargos Sociais", no montante equivalente ao custo dos cargos providos, até que esta despesa esteja definitivamente incorporada aos limites orçamentários anuais de pessoal e encargos sociais do MS;**”

Nesses termos, resta patente, no caso em tela, o direito dos candidatos aprovados no concurso do Ministério da Saúde de serem nomeados



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

diante da constante contratação irregular de consultores e bolsistas para as mesmas funções que exerceriam na titularidade do cargo.

IV) TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA ANTECIPADA

O novo Código de Processo Civil possibilita a concessão de tutela provisória de urgência de natureza antecipada de acordo com os artigos 294 e 300, do novo CPC, *in verbis*:

Art. 294. A tutela **provisória** pode fundamentar-se em urgência ou evidência.

Parágrafo único. A tutela provisória de **urgência**, cautelar ou **antecipada**, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental.

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver **perigo de irreversibilidade** dos efeitos da decisão.

Na hipótese dos autos, estão presentes os requisitos para o deferimento de tutela de urgência antecipada e em caráter liminar, para que a União (Ministério da Saúde):

- a) se abstenha de autorizar consultores e bolsistas, contratados por meio de organismos internacionais, fundações de apoio ou universidades federais, a realizar, no Brasil ou no exterior, atividades de assessoria a autoridades em reuniões, cursos de capacitação/treinamento ou atividades de representação de quaisquer órgãos do Ministério da Saúde em mesas, colóquios, simpósios ou foros de organizações bilaterais ou multilaterais internacionais;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

- b) se abstenha de alocar esses profissionais em atividades típicas da Administração Pública Federal;
- c) afaste aqueles alocados em atividades típicas da Administração Pública Federal nas Secretarias de Atenção à Saúde (SAS), de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE), e de Vigilância em Saúde (SVS), do Ministério da Saúde, em afronta às substituições pretendidas pelo concurso público instituído pelo Edital nº 04, de 13/10/2014, bem como as que serão viabilizadas por concursos públicos vindouros;
- d) apresente lista com todos os cargos atualmente vagos, assim como lista de todos os consultores e bolsistas contratados, com as respectivas funções;
- e) adote medidas necessárias para o imediato provimento de seus cargos vagos em relação aos quais existam candidatos das respectivas áreas aprovados em concurso público e ainda não nomeados (cerca de 245 candidatos, conforme lista juntada ao *Volume V do ICP*);
- f) adote medidas necessárias para nomeação e empossamento dos candidatos aprovados e ainda não nomeados (cerca de 245 candidatos), considerando os recursos orçamentários viabilizados a partir da medida pleiteada no item “c”;
- g) apresente um cronograma para o fim do cumprimento da tutela de urgência, notadamente em vista do necessário acompanhamento judicial;
- h) organize concurso público para preenchimento de cargos de acordo com especialidades e perfis necessários à completa substituição de consultores e bolsistas irregularmente em desempenho de atividades típicas da Administração Pública Federal na SAS, na SCTIE e na SVS, do Ministério da Saúde.

Com efeito, **a probabilidade do direito** decorre de todo o relato e arsenal, normativo e probatório, acerca do exercício de atividades públicas finalísticas por profissionais sem vínculo algum com a Administração Pública, não dotados dos poderes-deveres ínsitos aos servidores públicos, situação não regularizada mesmo após o concurso regulado pelo Edital nº 04, de 13/10/2014, cuja finalidade era a substituição de “terceirizados” nas Secretarias SAS, SVS e SCTIE.

É evidente a violação ao princípio do concurso público, em virtude



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

da perpetuação de contratações de funcionários temporários, com vínculo precário, mesmo ante a existência de candidatos aprovados em concurso regular. Existem recursos financeiros para as contratações, havendo concurso público vigente e candidatos aprovados aguardando nomeação.

Por sua vez, o **perigo de dano** ou o **risco ao resultado útil do processo** está caracterizado pela possibilidade da perpetuação da situação de ilegalidade e instabilidade jurídica que vigora nas Secretarias SAS, SVS e SCTIE. O quadro é uma afronta à Constituição Federal e gera evidente risco ao interesse público, razão pela qual essa situação merece urgente saneamento.

Outrossim, os prejuízos tendem a se agravar pelo transcurso do tempo, afinal, o prazo de validade do concurso público, específico para a substituição de profissionais nas funções desvirtuadas, expira no início de 2019, após o que será possível a realização de novo concurso público.

Por derradeiro, a **reversibilidade do provimento judicial** a ser exarado em caráter de urgência é manifesta, pois, caso não haja confirmação da decisão em sentença, ou seja, cassada a medida pelo Tribunal Regional Federal, bastará ao Ministério da Saúde retomar aos procedimentos e quadros anteriores ao momento da propositura da ação. Nada impede que a medida adotada possa ser revertida a qualquer tempo, acaso se demonstre a modificação da situação fática.

Dessa feita, todos os requisitos legalmente exigidos para o deferimento da antecipação do provimento jurisdicional se encontram presentes.

Por fim, devem ser fixadas “astreintes” para que a União suspenda as contratações precárias, como mecanismo de coibição. Arbitre-se, inicialmente, a multa em R\$ 1.000,00 (mil reais) por cada dia trabalhado por agente contratado irregularmente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS

V) ENCAMINHAMENTO DO IC Nº 1.16.000.001252/2015-25

Considerando que o arquivo componente do inteiro teor do IC nº 1.16.000.001252/2015-25 comporta aproximadamente 4 GB, sendo inviável sua anexação direta ao SISTEMA PJe, o MPF encaminhará à respectiva Vara o citado arquivo em mídia digital para fins de vinculação, via ofício.

VI) PEDIDO

Por todo o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL requer a Vossa Excelência:

- a) o recebimento da presente petição inicial;
- b) concessão de **liminar**, em sede de **tutela de urgência antecipada**, *inaudita altera pars*, para que se determine à Requerida:
 - b.1) *obrigação de não fazer* consistente em abster-se de autorizar **consultores e bolsistas, contratados por meio de organismos internacionais, fundações de apoio ou universidades federais**, a realizar, no Brasil ou no exterior, atividades de assessoria a autoridades em reuniões, cursos de capacitação/treinamento ou atividades de representação de quaisquer órgãos do Ministério da Saúde em mesas, colóquios, simpósios ou foros de organizações bilaterais ou multilaterais internacionais;
 - b.2) *obrigação de não fazer* consistente na não alocação desses profissionais em atividades típicas da Administração Pública Federal;
 - b.3) *obrigação de fazer* consistente no afastamento daqueles servidores alocados em atividades típicas da Administração Pública Federal nas Secretarias de Atenção à Saúde (SAS), de Ciência,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE), e de Vigilância em Saúde (SVS), do Ministério da Saúde, em afronta às substituições pretendidas pelo concurso público instituído pelo Edital nº 04, de 13/10/2014, bem como as que serão viabilizadas por concursos públicos vindouros;

b.4) *obrigação de fazer* consistente na apresentação de lista com todos os cargos atualmente vagos, assim como lista de todos os consultores e bolsistas contratados, com as respectivas funções;

b.5) *obrigação de fazer* consistente na adoção das medidas necessárias para o imediato provimento de seus cargos vagos em relação aos quais existam candidatos das respectivas áreas aprovados em concurso público e ainda não nomeados (cerca de 245 candidatos, conforme lista juntada ao *Volume V do ICP*);

b.6) *obrigação de fazer* consistente na adoção das medidas necessárias para nomeação e empossamento dos candidatos aprovados e ainda não nomeados (cerca de 245 candidatos), considerando os recursos orçamentários viabilizados a partir da medida pleiteada no item “c”;

b.7) *obrigação de fazer* consistente na apresentação de um cronograma para o fim do cumprimento da presente tutela de urgência, notadamente em vista do necessário acompanhamento judicial;

b.8) *obrigação de fazer* consistente na organização de concurso público para preenchimento de cargos de acordo com especialidades e perfis necessários à completa substituição de consultores e bolsistas irregularmente em desempenho de atividades típicas da Administração Pública Federal na SAS, na SCTIE e na SVS, do Ministério da Saúde;

b.9) imposição de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL
2º OFÍCIO DE SERVIDOR PÚBLICO E CONCURSOS**

pelo descumprimento do determinado, a ser revertida ao fundo previsto no artigo 13 da Lei nº 7347/85, com obrigatório regresso em desfavor do agente público responsável;

c) ao final do regular processamento do feito, seja julgada procedente a ação civil pública para que seja:

c.1) ratificada a liminar concedida nos termos do item “b”;

c.2) se não houver sido concedida a liminar, condenação da Requerida nos exatos termos do item “b”;

d) a juntada do Inquérito Civil nº 1.16.000.001252/2015-25;

e) a citação da ré, na forma da lei, para querendo, contestar a presente ação, com as advertências de praxe, inclusive quanto à confissão da matéria de fato, em caso de revelia;

f) intimação pessoal do Ministério Público Federal dos atos processuais no seguinte endereço: SGAS 604, L2 Sul, Lote 23 – Brasília/DF.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em Direito admitidos.

Dá à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Brasília, 30 de agosto de 2017.

**Carlos Bruno Ferreira da Silva
Procurador da República**