

RESOLUÇÃO Nº 15.538
Processo n.º 202004174-00

Classe: Consulta

Referência: Prefeitura do Município de Redenção do Pará

Interessado: Marcelo França Borges (Prefeito)

Instrução: NAP / TCM-Pa

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2020

Tribunal de Contas dos Municípios
Ato publicado no D.O.E nº 1039
de 14/06/21, pg. 6
Responsável

EMENTA: CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO. EXERCÍCIO DE 2020. REGIME JURÍDICO PARA CONTRATAÇÃO DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS, EM CONSONÂNCIA COM A LEI Nº 13.595/2018. A EFETIVIDADE DAR-SE-Á ATRAVÉS DE CONCURSO PÚBLICO E DEVERÁ SER AMPARADA POR LEI MUNICIPAL QUE DISPONHA SOBRE O REGIME ESTATUTÁRIO, CUMULADA COM LEI QUE CRIE OS CARGOS. PREJULGADO N.º 10/2017/TCM-PA. APROVAÇÃO POR UNANIMIDADE.

1. A Lei Federal nº 13.595/2018 que alterou a Lei Federal nº 11.350/2006, não alterou o regime jurídico dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate a Endemias, permanecendo a seguinte redação:

Art. 8º. Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos pelos gestores locais do SUS e pela Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, na forma do disposto no § 4º do art. 198 da Constituição Federal, submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, salvo se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa

2. O vínculo com a Administração Direta ou Indireta pode ocorrer somente através de cargo público, emprego público ou função pública. A forma de admissão em cargo público, por sua vez, pode ser efetiva, temporária ou comissionada. A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público

Mara Lúcia

RESOLUÇÃO Nº 15.538

de provas ou de provas e títulos, conforme prescreve o II do art.37 da Constituição Federal.

3. À inclusão desses agentes na folha de pagamento e prestação de contas das despesas decorrentes, para que não se caracterize situações de abuso das contratações temporárias, é necessário que estejam especificamente caracterizadas as situações fáticas da necessidade e interesse público excepcional e cumpridos de forma inequívoca os requisitos constitucionais e legais para a contratação.

4. Quanto à origem dos recursos utilizados para as despesas com os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, podemos dizer que os gastos com a remuneração devem decorrer de transferências intragovernamentais, e precisam computar despesas com pessoal do Ente porque compõem a receita corrente líquida, conforme inteligência do art. 9º-F da Lei 11.350/2006 (dispositivo acrescentado pela Lei nº 12.994/2014). Como as transferências correntes compõem a Receita Corrente Líquida – RCL (receita base de cálculo), as despesas geradas em função dessa receita deverão ser confrontadas com a RCL, sendo incluídas como despesas com pessoal para fins de apuração dos limites fixados na LRF.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada em tese, e respondida nos termos do disposto no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016**, acordam os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, às **fls. 21-25**, que passam a integrar esta decisão.

RESOLUÇÃO Nº 15.538

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **21**
de outubro de 2020.


Conselheiro **Sérgio Leão**
Presidente


Conselheira **Mara Lúcia**
Relatora

Presentes: Conselheiros Mara Lúcia, Cezar Colares, Antônio José Guimarães e Sérgio Leão. Conselheiros Substitutos Alexandre Cunha e Márcia Costa. Procuradora Elisabeth Massoud Salame da Silva.

RESOLUÇÃO Nº 15.538

Processo n.º 202004174-00

Classe: Consulta

Referência: Prefeitura do Município de Redenção do Pará

Interessado: Marcelo França Borges (Prefeito)

Instrução: NAP / TCM-Pa

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

RELATÓRIO

A Prefeitura do Município de Redenção do Pará, representada por seu prefeito, Sr. Marcelo França Borges, exercício de 2020, encaminhou **CONSULTA** com amparo no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016**, na qual solicita o entendimento desta Corte de Contas acerca da seguinte situação, *in verbis*:

"Cumprimentando-o cordialmente, venho através deste solicitar a Vossa Excelência, uma consulta em tese referente ao processo seletivo de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate a Endemias (ACE) que aconteceu no ano de 2019 para efetivação dos agentes.

Considerando que o Município de Redenção selecionou mais de 80 agentes e os mesmos encontram-se trabalhando desde o mês de janeiro de 2020, qual o entendimento deste Tribunal de Contas a respeito da redação da lei nº 13.595/2018 onde a mesma diz que todos os agentes devem fazer parte do grupo celetista dos servidores do município.

Tendo em vista que o processo seletivo acima citado está em fase de andamento, sendo dado início a 2ª fase, como devemos incluir os agentes dentro da folha de pagamento e como se dará a prestação de contas dos mesmos".

De acordo com o despacho desta Relatora exarado à fl. 4, a consulta seguiu ao Núcleo de Atos de Pessoal para análise técnica e instrução, resultando na Manifestação de fls. 5/6, que transcrevo e adoto como relatório, nos seguintes termos:

Trata-se de consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Redenção do Pará, acerca do regime jurídico dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate a Endemias (ACE), considerando a Lei nº 13.595/2018.

Esta lei alterou a Lei nº 11.350/2006, para "dispor sobre a reformulação das atribuições, a jornada e as condições de trabalho, o grau de formação profissional, os cursos de formação técnica e continuada e a indenização de transporte dos profissionais Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias". Não houve, desta forma, qualquer alteração nos artigos que tratam sobre o regime jurídico desses profissionais, que é fixado no art. 8º, com a seguinte redação original:

Art. 8º. Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos pelos gestores locais do SUS e pela Fundação Nacional

Mara Lúcia

RESOLUÇÃO Nº 15.538

de Saúde - FUNASA, na forma do disposto no § 4º do art. 198 da Constituição, submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, salvo se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa.

A matéria já foi objeto de consulta anterior nesta Corte de Contas, que resultou no Prejulgado de Tese nº 010-2014, materializado pela Resolução nº 11.473, de 29 de abril de 2014, de relatoria da Conselheira Mara Lúcia (Processo nº 201405747-00), onde se fixou as seguintes teses:

1 - A dispensa de novo certame de seleção de pessoal para os ora exercentes de atividades de ACS/ACE se dá mediante a existência de processo anterior, observados os princípios da Administração do caput do art. 37. A lei regulamentadora fala em certificação, devendo este ato ser entendido com a demonstração concreta da existência do processo de seleção e, como sendo espécie do gênero concurso público, deve ter os atos dele decorrentes – de natureza complexa, ressalte-se – registrados pelo Tribunal de Contas. Para manutenção do pessoal, igual formalismo também cabe para a demonstração da efetiva supervisão e autorização da administração direta do respectivo ente da federação a admitir o ACS/ACE, imprescindível a responsabilização do gestor público por suposto ato contrário à lei;

2 - Considerando o processo seletivo simplificado como espécie particular do gênero concurso público, especialmente ante à omissão legislativa sobre a matéria, razoável adotar o prazo de dois anos capitulado no art. 37, III, da CF;

3 - Nos exatos termos da Emenda Constitucional 51 e Lei 11.350/06, os ACS/ACE não são ocupantes de cargo público, mas sim ocupantes de função pública, não devendo haver a criação de cargos públicos para as suas atividades e, por consequência não se submetem a concurso público, mas apenas ao processo seletivo simplificado. Para as admissões após a publicação da decisão cautelar da ADI 2.135, 07.03.2008, deve ser observada a unicidade de regime jurídico;

4 e 5 - Reitera-se a impossibilidade de ACS/ACE ocupar cargo público, especialmente se seu ingresso não se deu por concurso. Não há, por ora, obrigatoriedade de dispensa dos profissionais celetistas que se sujeitaram ao processo seletivo, desde que antes da manifestação do Supremo, dado o efeito ex nunc da decisão na ADI 2.135, ainda que inexorável o seu deslinde pela inconstitucionalidade quanto ao mérito da ação, haja vista o vício formal do processo legislativo. Mesma sorte não têm os ACS/ACE admitidos após esta decisão e que estejam enquadrados no regime da CLT, ainda que aprovados em prévio processo de seleção. Não havendo processo de seleção anterior à EC 51, ainda que estatutários, a manutenção destes ACS/ACE é precária e obriga a Administração a novo processo seletivo. (grifamos)

Conclui-se, portanto, que nos termos do art. 8º, da Lei nº 11.350/2006, bem como do Prejulgado de Tese nº 010-2014/TCMPA, entendemos que os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate a Endemias (ACE) somente podem gozar da garantia de efetividade se houver lei municipal dispondo sobre o

Handwritten signature

RESOLUÇÃO Nº 15.538

regime estatutário a esses servidores, cumulada com lei que crie tais cargos e que estes sejam providos por concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal.

Assim, considerando o atendimento das formalidades regimentais para processamento dos presentes autos, sob a forma de consulta, conforme imperativo regimental e, ainda, com base na transcrita manifestação do Núcleo de Atos de Pessoal deste TCM-PA, na forma do presente relatório, submeto à consideração deste Colendo Plenário, o qual recebeu prévia distribuição aos Gabinetes dos Ilustres Conselheiros, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema em debate.

É o relatório

VOTO

PRELIMINARMENTE, cumpre analisar a regularidade da presente **Consulta**, a qual se confirma, dado o atendimento das formalidades inculpidas no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016 c/c art. 298, incisos I a IV e art. 299, inciso I, ambos do RITCM-PA**, tendo sido formulada por autoridade competente, sob a forma de tese, ventilando tema de inescusável interesse às atividades de controle externo realizadas por esta Corte de Contas, notadamente, quando busca traçar a preconizada atuação pedagógica, junto aos jurisdicionados, na constitucional aplicação de recursos públicos, pelo que passo à análise de mérito da mesma, tal como proposta.

NO MÉRITO, ressalto que a matéria já foi objeto de análise desta Corte de Contas, que, inclusive, originou o **Prejulgado de Tese nº 10/2014**, consubstanciado na Resolução nº 11.473, de 29 de abril de 2014, desta Relatora (Processo nº 201405747-00), bem como em consulta formulada pelo Conselho Municipal de Saúde de Ourém, constante do Processo 201608257-00, cujo julgado resultou na Resolução nº 14.787/TCMPA.

Como muito bem destacado pelo NAP, a Lei Federal nº 13.595/2018 que alterou a Lei Federal nº 11.350/2006, não alterou o regime jurídico dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate a Endemias, permanecendo a seguinte redação do art. 8º:

Art. 8º. Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos pelos gestores locais do SUS e pela Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, na forma do disposto no § 4º do art. 198 da Constituição Federal, submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, salvo se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa. (grifei)

Ressalte-se, entretanto, que o vínculo com a Administração Direta ou Indireta pode ocorrer somente através de cargo público, emprego público ou função pública. A forma de admissão em cargo público, por sua vez, pode ser efetiva, temporária ou comissionada. A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, conforme prescreve o II do art.37 da Constituição Federal.

Ampliação

RESOLUÇÃO Nº 15.538

Mesmo os servidores abrangidos pela estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não se equiparam aos servidores efetivos, pois a efetivação é exclusiva de quem ingressa no serviço público via concurso público.

E, embora a Lei tenha deixado margem para o legislador ordinário definir o regime jurídico a que estariam sujeitos os ACS e ACE, se a **forma de ingresso** ora sob análise é pela via do Processo Seletivo Simplificado que, ressalte-se, não é concurso público, conclui-se, sem sombra de dúvida, que esses agentes não gozam de **efetividade**, tanto que a própria norma constitucional, em seu §4º do art. 198, fala em "admitir" e não "efetivar" e deverão ser analisados como ocupantes de função pública, podendo lei municipal definir se serão regidos pelo regime celetista ou pelo estatutário, ressaltando-se que não é o regime jurídico que determina se o servidor é efetivo ou não.

Portanto, acompanho o entendimento do Núcleo de Atos de Pessoal, concluindo que a efetividade desses agentes só ocorre se houver lei municipal dispondo sobre o regime **estatutário** cumulada com **lei** que crie tais **cargos** e que estes sejam providos por **concurso público**.

Quanto à inclusão desses agentes na folha de pagamento e prestação de contas das despesas decorrentes, para que não se caracterize situações de abuso das contratações temporárias, é necessário que estejam especificamente caracterizadas as situações fáticas da necessidade e interesse público excepcional e cumpridos de forma inequívoca os requisitos constitucionais e legais para a contratação.

Não há nos autos informação quanto à origem dos recursos utilizados para as despesas com os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias. De qualquer forma, mesmo que os gastos com remuneração dos Agentes decorram de transferências intragovernamentais, devem computar despesas com pessoal do Ente porque compõem a receita corrente líquida, conforme inteligência do art. 9º-F da Lei 11.350/2006 (dispositivo acrescentado pela Lei nº 12.994/2014)¹.

A Lei Complementar n.º 101/00 conceituou, em seu art. 2º, IV, e alínea "c" e § 3º, a receita corrente líquida para os municípios, *in verbis*:

IV - Receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

[...]

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no §9º do art. 201 da Constituição.

[...]

¹Art. 9º-F. Para fins de apuração dos limites com pessoal de que trata a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a assistência financeira complementar obrigatória prestada pela União e a parcela repassada como incentivo financeiro que venha a ser utilizada no pagamento de pessoal serão computadas como gasto de pessoal do ente federativo beneficiado pelas transferências. (Artigo acrescentado pela Lei nº 12.994, de 17/6/2014)

RESOLUÇÃO Nº 15.538

§ 3º - A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

Como as transferências correntes compõem a Receita Corrente Líquida – RCL (receita base de cálculo), as despesas geradas em função dessa receita deverão ser confrontadas com a RCL, sendo incluídas como despesas com pessoal para fins de apuração dos limites fixados na LRF.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **21 de outubro de 2020**.


Conselheira **MARA LÚCIA**
Relatora