GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 023.620/2019-6
Natureza(s): Atos de Admissão
Órgão/Entidade: Ministério da Saúde (vinculador)
Interessado: Walter Marins de Azevedo Machado (717.792.997-53)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: ATO DE ADMISSÃO. MINISTÉRIO DA SAÚDE. AGENTE DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. ATO DE ADMISSÃO JÁ REGISTRADO QUANDO O INTERESSADO ENCONTRAVA-SE SUBMETIDO AO REGIME DA CLT. TRANSFORMAÇÃO DO EMPREGO EM CARGO PÚBLICO SUBMETIDO AO REGIME JURÍDICO ÚNICO DETERMINADO PELA LEI 13.026/2014. EDIÇÃO DE NOVO ATO DE ADMISSÃO PARA FINS DE REGISTRO FUNDADO EM DETERMINAÇÃO DO TRIBUNAL. NOS TERMOS DO ART. 71, III, DA CF/1988, A MUDANÇA DE REGIME JURÍDICO NÃO É PASSÍVEL DE REGISTRO PELO TRIBUNAL. ANULAÇÃO DA MEDIDA. DETERMINAÇÕES. ATO PREJUDICADO POR DUPLICIDADE.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer da unidade técnica, cujos termos são os seguintes:

*"**INTRODUÇÃO***

1. *Trata-se de ato de admissão, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.*

2. *O ato desse processo pertence às seguintes unidades:*

2.1. *Unidade emissora: MINISTÉRIO DA SAÚDE (VINCULADOR).*

2.2. *Unidade cadastradora: MINISTÉRIO DA SAÚDE (VINCULADOR).*

2.3. *Subunidade cadastradora: NÚCLEO ESTADUAL DO MINISTÉRIO DA SAÚDE NO PARANÁ /NEMS/PR.*

EXAME TÉCNICO

Procedimentos aplicados

3. *Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 206/2007. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.*

4. *As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas*

e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção "Crítica", que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.

5. *Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.*

6. *As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.*

7. *Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.*

8. *As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.*

Exame das Constatações

9. ***Ato: 96080/2018 - Interessado: WALTER MARINS DE AZEVEDO MACHADO - CPF: 717.792.997-53***

9.1. *Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.*

9.2. *Por intermédio de análises realizadas por esta Unidade Técnica no presente ato, não se constatou irregularidade que obste a chancela pela legalidade.*

9.3. ***Encaminhamento do ato:***

9.3.1. Considerar LEGAL e conceder registro do ato de WALTER MARINS DE AZEVEDO MACHADO.

CONCLUSÃO

10. *A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato 10390/2019 pode ser apreciado pela* ***legalidade****, em razão de não terem sido encontradas irregularidades no ato, de acordo com o item Exame das Constatações desta instrução.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. *Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:*

11.1. *Considerar LEGAL e conceder o registro do ato de WALTER MARINS DE AZEVEDO MACHADO."*

2. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas manifestou-se de acordo com a proposta formulada pela unidade técnica.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento, ato de admissão emitido no âmbito do Ministério da Saúde em favor de Walter Marins de Azevedo Machado.

2. Consta do formulário registrado no Sistema e-pessoal que o referido servidor, outrora ocupante de emprego público de Agente de Combate às Endemias, foi nomeado para ocupar cargo público de Agente de Combate às Endemias, sujeito agora ao regime estatutário, por determinação do disposto no art. 3º da Lei 13.026/2014, **verbis**:

> *"Art. 3º Fica criado o Quadro em Extinção de Combate às Endemias e autorizada a transformação dos empregos ativos criados pelo art. 15 da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, no cargo de Agente de Combate às Endemias, a ser regido pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.*
>
> *§ 1º. O Quadro em Extinção de Combate às Endemias será composto exclusivamente pelo cargo de Agente de Combate às Endemias, de nível auxiliar, sendo vinculado ao Quadro de Pessoal do Ministério da Saúde.*
>
> *§ 2º. A transformação dos empregos em cargos públicos de que trata o caput deste artigo, com o consequente ingresso no Quadro em Extinção de Combate às Endemias, dar-se-á automaticamente, salvo por opção irretratável, a ser formalizada no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de entrada em vigor desta Lei, na forma do Termo de Opção constante do Anexo I.*
>
> *§ 3º Os empregados que formalizarem a opção referida no § 2º deste artigo permanecerão no Quadro Suplementar de Combate às Endemias, de que trata o art. 11 da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, vinculados à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943"* (grifos acrescidos).

3. Extrai-se, ainda, dos autos que o ato de admissão ora submetido a julgamento foi cadastrado pelo órgão jurisdicionado e posteriormente encaminhado a este Tribunal para julgamento em virtude de determinação constante do item 1.7.2 do Acórdão de Relação 8.130/2018-2ª Turma, da relatoria do Ministro Augusto Nardes:

> *"ACÓRDÃO Nº 8130/2018 - TCU - 2ª Câmara*
>
> *Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1998, 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, 1º, inciso VIII, 143, inciso II, 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais, para fins de registro, os atos de admissão de pessoal dos interessados abaixo qualificados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, sem prejuízo das seguintes determinações:*
>
> *1. Processo TC-004.414/2018-7 (ATOS DE ADMISSÃO)*
>
> *1.1. Interessados: Marlucia Santos Rios (844.807.507-20) ; Marlucy Madeira Santos (028.752.007-20) ; Marta Azevedo de Barros (029.794.167-46) ; Marta Coe Guimaraes Rosa (014.275.307-69) ; Marta Martins dos Santos (009.384.007-11) ; Marta Pereira Feitosa Santiago (000.508.287-03) ; Marta Saldanha de Paiva (882.255.857-04) ; Marta Soares da Costa Villaverde (691.013.377-34) ; Marta Solange Monteiro Veloso (845.877.257-49) ; Marta da Cunha Dias (841.690.877-04)*

1.2. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Rio de Janeiro

1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP) .

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. apreciar pela legalidade e ordenar o registro aos atos de admissão em epígrafe, referentes ao emprego público de Agente de Combate a Endemias, fundamentados na Lei nº 11.350/2006;

1.7.2. determinar ao Ministério da Saúde providências no sentido de cadastrar no sistema Sisac, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, todos os atos de admissão relativos aos cargos públicos, sujeitos ao regime estatutário, que derivaram dos empregos de guardas de endemias pela aplicação do artigo 3º da Lei nº 13.026/2014;

1.7.3. determinar ao Ministério da Saúde que acompanhe o desfecho da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIn nº 5554, a qual questiona dispositivos da Lei nº 13.026/2014, que autorizou a transformação de empregos do quadro suplementar de Combate a Endemias em cargos públicos e comunique à Corte de Contas quando do trânsito em julgado da ação, bem como informe as providências a serem tomadas, em caso de necessidade de desfazimento das transformações operadas nos empregos criados pela Lei nº 11.350/2006;

1.7.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip – que monitore a tramitação da ADIn nº 5554, bem como os efeitos da deliberação que vier a ser proferida pelo Supremo Tribunal Federal e os possíveis desdobramentos no quadro de pessoal do Ministério da Saúde." (grifos acrescidos).

4. O combate às endemias a cargo do Ministério da Saúde, até o advento da Lei 11.350/2006, era desempenhado por meio de agentes públicos contratados com fundamento na Lei 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 CF/1988.

5. Veja-se, a propósito, o disposto no art. 2º, II, da Lei 8.745/1993, na sua redação original:

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

II - combate a surtos endêmicos;"

6. Com o advento da Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, foram acrescidos ao art. 198 da CF/1988 os §§ 4º, 5º e 6º, nos seguintes termos:

"Art. 198.

§ 4º. Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação.

§ 5º. Lei federal disporá sobre o regime jurídico e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias.

§ 6º. Além das hipóteses previstas no § 1º do art. 41 e no § 4º do art. 169 da Constituição Federal, o servidor que exerça funções equivalentes às de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias poderá perder o cargo em caso de descumprimento dos requisitos específicos, fixados em lei, para o seu exercício." (NR)

7. Com vistas a regulamentar o § 5º do art. 198 da CF/1988, assim como a regra de transição estabelecida no art. 2º da referida EC nº 51/2006, foi editada a Lei 11.350/2006, a qual estabeleceu, entre outras questões, que:

> *"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, 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"* (grifos acrescidos).

8. Posteriormente, em 3 de setembro de 2014, foi editada a Lei 13.026, a qual, na prática, transformou o emprego público de Agente de Combate às Endemias em cargo público estatutário de Agente de Combate às Endemias, **verbis**:

> *"Art. 3º Fica criado o Quadro em Extinção de Combate às Endemias e autorizada a transformação dos empregos ativos criados pelo art. 15 da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, no cargo de Agente de Combate às Endemias, a ser regido pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.*
>
> *§ 1º O Quadro em Extinção de Combate às Endemias será composto exclusivamente pelo cargo de Agente de Combate às Endemias, de nível auxiliar, sendo vinculado ao Quadro de Pessoal do Ministério da Saúde.*
>
> *§ 2º A transformação dos empregos em cargos públicos de que trata o caput deste artigo, com o consequente ingresso no Quadro em Extinção de Combate às Endemias, dar-se-á automaticamente, salvo por opção irretratável, a ser formalizada no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de entrada em vigor desta Lei, na forma do Termo de Opção constante do Anexo I.*
>
> *§ 3º Os empregados que formalizarem a opção referida no § 2º deste artigo permanecerão no Quadro Suplementar de Combate às Endemias, de que trata o art. 11 da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, vinculados à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.*
>
> *§ 4º A estrutura remuneratória do cargo público de Agente de Combate às Endemias passa a ser a constante dos Anexos II e III , observada a correlação estabelecida na forma do Anexo IV.*
>
> *§ 5º A transformação de que trata o caput não ensejará a alteração de nível de escolaridade do cargo, independentemente do grau de escolaridade apresentado no momento da transformação"* (grifos acrescidos).

9. Registro que o referido dispositivo legal, dentre outros, foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada perante o Supremo Tribunal Federal (ADIN 5.554/DF), a qual se encontra atualmente conclusa com o Relator Ministro Roberto Barroso, com parecer da Procuradoria-Geral da República pela procedência do pedido, nos seguintes termos:

> *"CONSTITUCIONAL. REGIME JURÍDICO CELETISTA. TRANSFORMAÇÃO DE EMPREGOS EM CARGOS PÚBLICOS. LEI FEDERAL 13.026/2014. AGENTE DE*

COMBATE A ENDEMIAS. TRANSPOSIÇÃO DE REGIME JURÍDICO SEM NOVO PROCESSO SELETIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO.

1. Ofende o princípio da obrigatoriedade do concurso público o provimento derivado de cargos públicos mediante transformação de emprego público em cargo público.

2. São inconstitucionais transposição de regime jurídico e submissão dos detentores de emprego a regimes distintos, mediante transposição de emprego para cargo público, sem aprovação em novo processo seletivo público para o novo regime.

3. Parecer pela ratificação da petição inicial e por procedência do pedido" (grifos acrescidos).

10. Realizado o breve histórico do regime jurídico a que se submeteu o agente de combate às endemias, entendo que o ato de admissão ora submetido a julgamento, assim como todos os outros a ele assemelhados, merece desfecho diferente do propugnado pelos pareceres técnicos, devendo ser considerado prejudicado, em virtude de duplicidade. Explico.

11. Mediante consulta realizada junto ao Sistema e-pessoal, verificou-se que o interessado Walter Marins de Azevedo Machado, além do presente ato, teve outras duas admissões encaminhadas a este Tribunal (SISAC-10225293-01-2010-005312-8 e SISAC-10225293-01-2013-004994-3), as quais foram consideradas legais para fins de registro.

12. Este último ato cuidou do registro de admissão do interessado no emprego público de Agente de Combate às Endemias nos termos da Lei 11.350/2006, sobrevindo o ato de admissão ora em julgamento, em virtude, como se viu, da transformação do emprego público anteriormente ocupado em cargo público, nos termos da Lei 13.026/2014.

13. Entendo, todavia, que a transformação de emprego em cargo público, muito embora seja sindicável pelo Tribunal, não se encontra, a meu ver, no âmbito de incidência do disposto no art. 71, III, da CF/1988, senão vejamos:

> *"Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:*
>
> *III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório"* (grifos acrescidos).

14. Como se vê, nos termos do disposto no art. 71, III, da CF/1988, compete a este Tribunal apreciar, para fins de registro, a legalidade do ato de admissão de pessoal na administração direta e indireta.

15. No caso concreto, a admissão do interessado no serviço público já foi apreciada. Ele ingressou no serviço público, inicialmente, por meio de contrato temporário, nos termos da Lei 8.745/1993, o qual foi considerado legal. Findo o prazo fixado na referida contratação, houve a celebração de novo contrato definitivo de trabalho, desta feita regido pela Consolidação das Leis do Trabalho.

16. Ora, a transformação do emprego em cargo público regido pelo regime estatutário, muito embora modifique a natureza do vínculo estabelecido entre o servidor e a administração, não traduz, a meu ver, novo ingresso no serviço público, passível de registro, nos termos do art. 71, III, da CF/1988. É dizer, não se confundem a admissão no serviço público e o regime jurídico a que se encontra

submetido o servidor, daí, a meu ver, o equívoco do comando inserto no item 1.7.2 do Acórdão de Relação 8.130/2018-2ª Turma.

17. Ressalte-se, ainda, que o registro que vem sendo efetuado por esta Corte de Contas em relação à transformação do emprego em cargo público tem consequências práticas.

18. É que, nos termos do Enunciado nº 6 da Súmula do Supremo Tribunal Federal:

> *"A revogação ou anulação, pelo Poder Executivo, de aposentadoria, ou qualquer outro ato aprovado pelo Tribunal de Contas, não produz efeitos antes de aprovada por aquele Tribunal, ressalvada a competência revisora do Judiciário."*

19. Tem-se, assim, que, em havendo o registro por parte do Tribunal de *"todos os atos de admissão relativos aos cargos públicos, sujeitos ao regime estatutário, que derivaram dos empregos de guardas de endemias pela aplicação do artigo 3º da Lei nº 13.026/2014"*, tal como determinado no item 1.7.2 do Acórdão de Relação 8.130/2018-2ª Turma, a Administração Pública, na hipótese de eventual julgamento pela procedência da ADIN 5.554/DF, deverá aguardar o pronunciamento deste Tribunal acerca dos registros já efetuados antes de tornar sem efeito, ela própria, a transformação tida por inconstitucional.

20. Do exposto, impõe-se reconhecer que o presente ato de admissão deve ser considerado prejudicado, por duplicidade, cabendo determinação à Sefip para que efetue a revisão de todos os atos emitidos por força do item 1.7.2 do Acórdão de Relação 8.130/2018-2ª Turma e que já foram registrados por este Tribunal, ressaltando-se, desde já, que a alteração ora proposta não implica a revisão de ofício dos atos, na forma do art. 260, § 2º, do RITCU, já que não se está considerando ilegal o ato anteriormente julgado, mas sim reconhecendo que a admissão no serviço público já fora apreciada pela legalidade e que a mudança de regime jurídico não é passível de registro pelo Tribunal.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de novembro de 2019.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 2858/2019 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.620/2019-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Ato de Admissão
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Walter Marins de Azevedo Machado (717.792.997-53).
4. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde (vinculador).
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de ato de admissão emitido no âmbito do Ministério da Saúde em favor de Walter Marins de Azevedo Machado no cargo de Agente de Combate às Endemias,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal e 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

9.1. considerar prejudicado, por duplicidade, o ato de admissão emitido em favor do Sr. Walter Marins de Azevedo Machado (717.792.997-53);

9.2. dar ciência da presente deliberação ao órgão jurisdicionado;

9.3. determinar o arquivamento do processo, com fundamento no art. 169, V, do RITCU.

10. Ata n° 46/2019 – Plenário.
11. Data da Sessão: 27/11/2019 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2858-46/19-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Ana Arraes e Vital do Rêgo.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral