



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 694257/21
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PORECATU
INTERESSADO: FABIO LUIZ ANDRADE
RELATOR: AUDITOR TIAGO ALVAREZ PEDROSO

ACÓRDÃO Nº 2240/22 - Tribunal Pleno

Consulta. Município de Porecatu.
1. Não é possível a contratação direta de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias sem a prévia realização de processo seletivo público, ainda que no combate a surto epidêmico. 2. A contratação dos serviços dos agentes via terceirização por uma empresa contratada é uma medida excepcional que deve ocorrer somente nos casos de combate aos surtos epidêmicos devidamente comprovados, conforme estabelecido no art. 16 da Lei Federal nº 11.350/2006. 3. Ainda que determinado município apresente índice de despesa total com pessoal superior a 95% do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), será possível a admissão de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, por intermédio de processo seletivo público, no limite do valor repassado pela União nos termos do art. 198, §7º, da Constituição Federal, que não deve ser computado em sua receita corrente líquida, assim como as despesas com os agentes ressarcidas pela União não devem ser incluídas nas despesas de pessoal para o cálculo do limite. No entanto, não poderá realizar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

concessão de vantagens, gratificações ou outros incentivos, em razão do disposto no art. 22, parágrafo único, inciso I, da LRF.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo senhor Fábio Luiz de Andrade, prefeito do Município de Porecatu.

Na inicial, narrou o consulente que, em indagação feita ao jurídico da entidade, a resposta (peça 4) opinou pela irregularidade da contratação terceirizada e/ou temporária de agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias, informando que a devida contratação deveria ser precedida de processo seletivo público.

Também relatou que o município vem sofrendo atualmente com a falta de funcionários para os cargos de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, que o risco de epidemias é muito alto em períodos chuvosos, que o índice de gastos com pessoal está no limite e que não seria possível a realização de contratação dos cargos via concurso público ou processo seletivo.

Por fim, indagou:

- 1) É possível a contratação direta dos funcionários para ocupação dos cargos de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate a Endemias?
- 2) Caso não seja possível a contratação direta, é possível a contratação dos mencionados cargos via terceirização por uma empresa contratada após realização de procedimento administrativo licitatório?
- 3) Na presente consulta a Prefeitura de Porecatu, por meio da sua Secretaria de Saúde, pretende saber o posicionamento desse Tribunal, se é possível a realização de processo seletivo público,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

levando em consideração as dificuldades do município no atual momento [atingimento do limite do índice de despesa com pessoal]?

Ainda que a consulta não tenha sido formulada em tese, pois abordou dificuldades específicas do município, por intermédio do Despacho nº 211/21-GATAP (peça 7), com fundamento no §1º do art. 311 do Regimento Interno, recebi a demanda, pois presentes os requisitos de admissibilidade, e encaminhei o feito à Escola de Gestão Pública para informação nos termos do § 2º do artigo 313 do Regimento Interno.

Por meio da Informação nº 7/22-SJB (peça 9), a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca comunicou a existência de decisões que tangenciam a matéria questionada.

Retornando os autos ao gabinete, determinei o regular prosseguimento (Despacho nº 17/22-GATAP, peça 10). Seguiu-se então a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal (Despacho nº 198/22-CGM, peça 11), que solicitou a manifestação da Coordenadoria Geral de Fiscalização, nos termos do art. 252-C do Regimento Interno¹.

Por seu turno, no Despacho nº 56/22-CGF (peça 12), noticiou-se a ausência de impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas coordenadorias decorrentes da decisão que vier a ser adotada nestes autos.

Na sequência, a unidade técnica manifestou-se conclusivamente nos seguintes termos (Instrução nº 711/22-CGM, peça 26):

Considerando que a Consulta pode ser admitida e os questionamentos apresentados pelo consulente receberam considerações de Direito, é a presente instrução pela apresentação das seguintes respostas:

1º Questionamento: É possível a **contratação direta** dos funcionários para ocupação dos cargos de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate a Endemias?

¹ Art. 252-C. Os processos de consulta, prejudgado, incidente de inconstitucionalidade e uniformização de jurisprudência deverão ser encaminhados à Coordenadoria-Geral de Fiscalização pelas unidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Resposta: A contratação direta de agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemia, em típica terceirização de serviços de saúde, **somente** é possível nas hipóteses em que fique comprovada a ocorrência de surto epidêmico em alguma das localidades do ente contratante, nos termos do artigo 16 da Lei nº 11.350/2006.

E essa contratação direta deverá ocorrer nos termos ou do artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, ou do inciso VIII do artigo 75 da Lei nº 14.133/21, a depender qual seja norma a cabível, uma vez que a Lei nº 11.350/2006 condiciona a terceirização das atividades de agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias à comprovação da ocorrência de situação emergencial decorrente de surto epidêmico, que exija medidas adequadas e urgentes de combate e prevenção à doença detectada.

A contratação direta via dispensa de licitação, para ser considerada viável deverá ser a mais adequada para a solução urgente dos danos sanitários iminentes, deverá obedecer ao que preceituado no §1º do artigo 198 da CF, nos artigos 24 a 26 da LOS e às diretrizes da Portaria de Consolidação nº 1, de 28.09.2017 do Ministério da Saúde.

E a vigência dessa contratação direta deverá ficar adstrita aos termos estabelecidos para essa hipótese de dispensa de licitação, inclusive no que diz respeito à duração do contrato público a ser pactuado.

2º questionamento: Caso não seja possível a **contratação direta**, é possível a contratação dos mencionados cargos via terceirização por uma empresa contratada após realização de procedimento administrativo licitatório?

Resposta: A partir das soluções e fundamentações extraídas do questionamento nº 1, chega-se à conclusão de que a terceirização dos serviços, via licitação, não é possível, pois tanto a Constituição Federal quanto a Lei nº 11.350/06 evidenciam, em razão da

técnicas, previamente à elaboração da instrução, para informar eventuais impactos decorrentes da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

essencialidade ao SUS das atividades exercidas pelos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate a endemias, que a contratação desses agentes deve ocorrer, necessariamente e em regra, de modo direto e mediante prévia realização de processo seletivo público. Pois o vínculo desses agentes com o ente público deve ser direto.

Assim, a atuação complementar ao SUS exercida pela iniciativa privada, para fins de contratação de serviços desses agentes de saúde, somente pode ocorrer quando ficar caracterizada a ocorrência de surto epidêmico, que venha a gerar emergência, a qual demande a urgência de atendimento da situação. Situação essa que abre espaço **somente** para a contratação direta mediante dispensa de licitação justificada ou no inciso IV do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, ou no inciso VIII do artigo 75 da Lei nº 14.133/21, a depender da lei de licitações que seja a vigente, observadas todas as condicionantes expostas na resposta ao primeiro questionamento.

3º questionamento: Se necessária a realização de processo seletivo público, é possível ao MUNICÍPIO DE PORECATU realizá-lo, uma vez que seu índice de gasto de pessoal está no limite?

Resposta: O ente político, autárquico ou fundacional que pretenda realizar a contratação, via processo seletivo público, de agente comunitário de saúde e agente de combate a endemias deve respeitar as limitações estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de sofrer as consequências de seu descumprimento, inclusive em sede de controle de contas.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 121/22-PGC (peça 14), corroborou a conclusão técnica e opinou pela resposta nos termos propostos pela CGM.

É o relatório.

decisão na área de fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, reitero o conhecimento da presente consulta, diante do preenchimento dos requisitos legais.

Ressalto que o presente processo concretiza a função consultiva do Tribunal de Contas na busca de esclarecer dúvida técnico-jurídica de autoridade administrativa, cabendo, nesses casos, que a resposta seja oferecida em tese e se limite a aspectos gerais.

Antes de apreciar os questionamentos, faz-se necessário assentar as premissas sobre o regime jurídico dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias e as suas formas de provimento.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 198, §4º, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 51/2006, estabelece expressamente que a admissão de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias se dará via processo seletivo público.

Outrossim, o §5º do art. 198 reservou à legislação federal dispor sobre o regime jurídico dos agentes:

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**, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades **de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar** aos Estados, ao Distrito Federal e **aos Municípios**, para o cumprimento do referido piso salarial. (redação determinada pela EC nº 63/2010).

A matéria foi regulamentada pela Lei Federal nº 11.350/2006 que, seguindo a nossa Carta Política, dispôs em seu art. 9º que *“A contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias deverá ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

específicos para o exercício das atividades, que atenda aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Ademais, sobre regime jurídico dos agentes, estabeleceu que as contratações devem ser por prazo indeterminado, podendo ser celetista ou estatutário, **vedada a contratação temporária ou terceirizada, salvo nos casos de surtos endêmicos:**

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.**

Art. 16. **É vedada a contratação temporária ou terceirizada** de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, **salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável.**

Assim, percebe-se que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combates às endemias, em regra, somente podem ser admitidos ao serviço público de forma direta e mediante processo seletivo público.

A lei apenas admite a contratação temporária ou terceirizada dos agentes quando restar **devidamente comprovada a hipótese de combate a surto epidêmico**. Convém salientar que, mesmo no caso de surto epidêmico, a lei federal não admite a possibilidade de contratação direta de pessoas físicas aos cargos de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias sem a prévia realização de processo seletivo público. A única hipótese que dispensa tal procedimento é quando o ente contrata uma empresa terceirizada para prestar o serviço público, exclusivamente na hipótese de comprovado surto epidêmico.

Importante destacar que as atividades desenvolvidas pelos agentes comunitários de saúde e pelos agentes de combate às endemias são ações continuadas de caráter permanente incorporada pela atenção básica à saúde, sendo que a própria Constituição Federal, na parte final do § 5º do art. 198, e a Lei Federal nº 11.350/06, nos arts. 9º-C, 9º-D e 9º-E, determinam que a União preste assistência financeira complementar aos estados e municípios. Ou seja, tal instituto não se reveste de caráter precário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 9º-C. Nos termos do § 5º do art. 198 da Constituição Federal, compete a União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para cumprimento do piso salarial de que trata o art. 9º-A desta Lei.

[...]

§ 3º O valor da assistência financeira complementar da União é fixado em 95% (noventa e cinco por cento) do piso salarial de que trata o art. 9º-A desta Lei.

Art. 9º-D. É criado o incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de agentes comunitários de saúde e combate às endemias.

Art. 9º-E. Atendidas as disposições desta Lei e as respectivas normas regulamentadoras, os recursos de que tratam os arts. 9º-C e 9º-D serão repassados pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) aos fundos de saúde dos Municípios, Estados e Distrito Federal como **transferências correntes, regulares, automáticas e obrigatórias**, nos termos do disposto no art. 3º da Lei nº 8.142/1990.

Quanto a essa assistência financeira complementar que a União repassa aos estados e municípios, havia o entendimento, por força do art. 2º da EC nº 51/2006², que o município deveria observar o limite de gasto com pessoal, uma vez que esse recurso financeiro repassado correspondia a uma típica transferência corrente que, em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal, compõem a receita corrente líquida, sobre a qual é calculado o índice de despesa com pessoal:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

[...] IV - **receita corrente líquida**: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, **transferências correntes** e outras receitas também correntes, deduzidos:

² Art 2º Após a promulgação da presente Emenda Constitucional, **os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias somente poderão ser contratados diretamente pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios na forma do § 4º do art. 198 da Constituição Federal, observado o limite de gasto estabelecido na Lei Complementar de que trata o art. 169 da Constituição Federal.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

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.

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

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, **não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida**, a seguir discriminados:

A matéria já foi enfrentada por outros Tribunais de Contas, merecendo menção os seguintes julgados:

“1. Os gastos decorrentes da contratação de profissionais de saúde para execução de ações previstas em estratégias incentivadas pela União, realizadas no âmbito da Atenção Básica em saúde, a exemplo da Saúde da Família – SF, Agentes Comunitários de Saúde – ACS, Agentes de Combate às Endemias - ACE, além dos recursos destinados aos Núcleos de Apoio à Saúde da Família - NASF, que compõem o Piso de Atenção Básica Variável – PAB Variável, devem ser computados no cálculo da despesa total com pessoal fixada no caput do artigo 18 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, estando sujeitos aos limites e condições impostas pela citada norma; 2. Os recursos repassados pela União destinados ao financiamento de estratégias, realizadas no âmbito da Atenção Básica em saúde, PAB Variável, integram o cálculo da Receita Corrente Líquida, conforme artigo 2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal.” (TCE-PE – Consulta nº 1005499-6 – Tribunal Pleno – Rel. Conselheiro Valdecir Pascoal – j. 12/01/2011)

“c) As despesas decorrentes da contratação de pessoal, custeadas com recursos oriundos de transferências correntes, seja da União ou do Estado, devem ser computadas no cálculo da despesa total com pessoal, estando sujeitos aos limites e condições impostas pela Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;

d) Os gastos com pessoal dos Agentes vinculados aos Programas de Saúde, a exemplo da Equipe da Saúde da Família – ESF, Agentes Comunitários de Saúde – ACS, Agentes de Combate às Endemias - ACE, Núcleos de Apoio à Saúde da Família - NASF, por sua natureza não eventual, não se enquadra no elemento de despesa “outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo os referidos gastos ser computados para fins de limite com pessoal, independente do ente transferidor do recurso.” (TCE-TO – Consulta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 7850/2013 – Tribunal Pleno – Rel. Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar – j. 24/09/2014)

Contudo, recentemente foi promulgada a EC nº 120/22, em 6/5/2022, que trata da política remuneratória e da valorização dos profissionais que exercem atividades de agente comunitário de saúde e de combate às endemias.

A referida emenda incluiu os parágrafos 7º, 8º, 9º, 10 e 11 ao art. 198 da Constituição Federal, que dispõe que o vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias fica sob a responsabilidade da União, cabendo aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios estabelecer outras vantagens e gratificações a fim de valorizar o trabalho desses profissionais.

Ademais, no §11, consignou que os recursos financeiros repassados pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para pagamento do vencimento ou de qualquer outra vantagem dos agentes não serão mais objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal:

Art. 1º O art. 198 da [Constituição Federal](#) passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 7º, 8º, 9º, 10 e 11:

"Art.198. [...]

§ 7º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias fica sob responsabilidade da União, e cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer, além de outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais.

§ 8º Os recursos destinados ao pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias serão consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva.

§ 9º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não será inferior a 2 (dois) salários mínimos, repassados pela União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§ 10. Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias terão também, em razão dos riscos inerentes às funções desempenhadas, aposentadoria especial e, somado aos seus vencimentos, adicional de insalubridade.

§ 11. **Os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para pagamento do vencimento ou de qualquer outra vantagem dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não serão objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal.**" (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Assim, após a EC nº 120/2022, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não devem ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município, devendo apenas ser incluídas as vantagens e gratificações que o município conceder a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais.

Observo que a redação do §11 do art. 198 da Constituição Federal é um tanto confusa e pode gerar dúvidas sobre se o limite de despesa com pessoal a que se refere é o da União ou dos municípios que recebem tais transferências, ou seja, se tais valores não seriam incluídos nas despesas de pessoal da União, a repassadora, ou se as receitas com as transferências provenientes da União e as respectivas despesas efetuadas com os vencimentos dos agentes não seriam incluídos no cálculo do limite dos municípios.

Todavia, o texto da justificativa da Proposta de Emenda Constitucional nº 22/2011, que deu origem à Emenda Constitucional nº 120/2022, esclarece que a motivação para a inclusão daquele dispositivo foi justamente a preocupação com o limite de despesas com pessoal dos municípios, e não da União:

Por outro lado, é importante que os recursos disponibilizados pela União para pagamento do vencimento dos agentes (ACS e ACE) não sejam considerados para fim de cumprir as exigências da Lei de Responsabilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Fiscal (margem prudencial de despesa com pessoal), uma vez que esses recursos não fazem parte da arrecadação municipal, o que tem dificultado os prefeitos de realizar a efetivação dos agentes de saúde e endemias assegurado na Emenda Constitucional 51/06. (disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=500843E>)

O parecer do Relator da PEC na comissão especial da Câmara instalada para discuti-la é ainda mais claro nesse sentido:

Quanto à exclusão dos recursos transferidos pela União aos demais Entes do cômputo do limite de despesas de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal, estamos inteiramente de acordo com a proposta original que, afinal, já é uma reivindicação antiga de diversas entidades ligadas às ações públicas de saúde. Ocorre que as transferências feitas para gastos na área da saúde destinam-se na esmagadora maioria das vezes ao pagamento de salários e encargos sociais. Apesar disso, a Lei de Responsabilidade promove um corte linear e exige que apenas 60% desses recursos sejam utilizados como despesas de pessoal. O resultado desse mecanismo incoerente é que os prefeitos são obrigados a fazer enormes esforços de compensação (nem sempre bem sucedidos), para adequar suas necessidades ao limite legal.

Estamos convencidos, portanto, que as transferências devem ser excluídas do limite de despesas de pessoal e tal exclusão deve ser válida tanto para o Ente transferidor como para o Ente beneficiário da transferência.

Dessa forma, um município cujo índice de despesa total com pessoal ultrapasse 95% do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal poderia realizar a admissão de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias no limite do valor repassado pela União, tendo em vista o novo comando constitucional. No entanto, não poderia realizar a concessão de vantagens ou gratificações, diante da vedação estabelecida pelo art. 22, parágrafo único, inciso I, da LRF:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Parágrafo único. **Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:**

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Desse modo, sedimentado tais premissas, passo a enfrentar os quesitos formulados pelo Consulente.

Quanto ao primeiro questionamento, deixo de acompanhar os pareceres da CGM e do Ministério Público de Contas, pois suas respostas referem-se ao segundo questionamento.

Na primeira questão, o Consulente pergunta se é possível a contratação direta de funcionários aos cargos de agentes comunitários de saúde e agente de combate às endemias, sem a realização de processo seletivo público.

Assim, a resposta deve ser negativa, visto que, conforme já exposto, a lei federal não admite a possibilidade de contratação direta de pessoas físicas aos cargos de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias sem a prévia realização de processo seletivo público, ainda que no combate a surto epidêmico.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto à segunda questão, relativa à possibilidade de contratar os serviços dos agentes via terceirização por uma empresa contratada após realização de procedimento administrativo licitatório, manifesto a minha concordância parcial com os pareceres precedentes.

Saliento que essa é uma medida excepcional que deve ocorrer somente nos casos de combate aos surtos epidêmicos devidamente comprovados, conforme estabelecido no art. 16 da Lei Federal nº 11.350/2006.

Deixo de acolher os pareceres no que diz respeito à forma de contratação das empresas terceirizadas, que segundo os opinativos deveria ocorrer necessariamente por dispensa de licitação. Observo que nem sempre haverá impedimento para a realização do processo licitatório, mesmo diante de um surto epidêmico, ainda mais considerando que tal contratação poderia ocorrer mediante pregão, modalidade bastante ágil de contratação.

Por fim, quanto o terceiro questionamento, a respeito da possibilidade de o município realizar o processo seletivo público para os agentes, ainda que seu índice de gasto de pessoal esteja no limite, acompanho parcialmente os pareceres da CGM e do *parquet*.

Em seus opinativos, a unidade técnica e o Ministério Público de Contas consideraram que, em observância ao art. 2º da Emenda Constitucional nº 51/2006, os municípios que pretendam realizar a admissão de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias devem respeitar as limitações estabelecidas pela LRF. Ademais, essas despesas decorrentes da contratação de pessoal, custeadas com recursos oriundos de transferências correntes da União deveriam ser computadas no cálculo de despesa total com pessoal.

Cumprе ressaltar que os pareceres são anteriores a edição da EC nº 120/2022. Dessa forma, a minha única discordância dos opinativos diz respeito ao valor transferido pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes.

Com base nessa emenda, que incluiu os parágrafos 7º, 8º, 9º, 10 e 11 ao art. 198 da Constituição Federal, os valores repassados pela União aos municípios para pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dos agentes de combate às endemias não devem ser contabilizados no índice de despesa total com pessoal do município, devendo apenas ser incluídas as vantagens e gratificações que o município conceder a fim de valorizar os trabalhos destes profissionais. Conseqüentemente, esses valores repassados pela União aos municípios também não devem ser contabilizados em sua receita corrente líquida.

Pelo exposto, proponho que a resposta à questão formulada seja a de que, se um município estiver com o índice de despesa total com pessoal acima de 95% do seu limite, seria possível a admissão de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias no limite do valor repassado pela União, tendo em vista o disposto no art. 198, §7º, da Constituição Federal, não devendo ser contabilizado esse valor na sua receita corrente líquida. No entanto, não poderia realizar a concessão de vantagens, gratificações ou outros incentivos, diante da vedação do art. 22, parágrafo único, inciso I da LRF.

VOTO

Pelo exposto, proponho voto pela resposta à presente Consulta nos seguintes termos:

1. **Não é possível** a contratação direta de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias **sem a prévia realização de processo seletivo público**, ainda que no combate a surto epidêmico.
2. A contratação dos serviços dos agentes via terceirização por uma empresa contratada é uma medida excepcional que deve ocorrer somente nos casos de combate aos surtos epidêmicos devidamente comprovados, conforme estabelecido no art. 16 da Lei Federal nº 11.350/2006.
3. Ainda que determinado município apresente índice de despesa total com pessoal superior a 95% do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), será possível a admissão de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, por intermédio de processo seletivo público, no limite do valor repassado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pela União nos termos do art. 198, §7º, da Constituição Federal, que não deve ser computado em sua receita corrente líquida, assim como as despesas com os agentes ressarcidas pela União não devem ser incluídas nas despesas de pessoal para o cálculo do limite. No entanto, não poderá realizar a concessão de vantagens, gratificações ou outros incentivos, em razão do disposto no art. 22, parágrafo único, inciso I, da LRF.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos para a Diretoria de Protocolo para arquivamento e encerramento.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO, por unanimidade, em:

I- Responder à presente Consulta nos seguintes termos:

- a) **Não é possível** a contratação direta de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias **sem a prévia realização de processo seletivo público**, ainda que no combate a surto epidêmico.
- b) A contratação dos serviços dos agentes via terceirização por uma empresa contratada é uma medida excepcional que deve ocorrer somente nos casos de combate aos surtos epidêmicos devidamente comprovados, conforme estabelecido no art. 16 da Lei Federal nº 11.350/2006.
- c) Ainda que determinado município apresente índice de despesa total com pessoal superior a 95% do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), será possível a admissão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, por intermédio de processo seletivo público, no limite do valor repassado pela União nos termos do art. 198, §7º, da Constituição Federal, que não deve ser computado em sua receita corrente líquida, assim como as despesas com os agentes ressarcidas pela União não devem ser incluídas nas despesas de pessoal para o cálculo do limite. No entanto, não poderá realizar a concessão de vantagens, gratificações ou outros incentivos, em razão do disposto no art. 22, parágrafo único, inciso I, da LRF; e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado, os autos para a Diretoria de Protocolo para arquivamento e encerramento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 29 de setembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente