



1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

**Destinatário(as):**

**Exmo. Sr. Prefeito**  
**AXEL SCHMIDT GRAEL**  
**Município de Niterói**

**Exmo. Sr. Secretário Municipal de Saúde**  
**Ilmo. Sr. Presidente da Fundação Municipal de Saúde de Niterói**  
**RODRIGO ALVES TORRES OLIVEIRA**

**Ilma. Sra. Diretora Geral da Fundação Estatal de Saúde de Niterói**  
**ANAMARIA CARVALHO SCHNEIDER**

**Referências:**

**IC 105.2012 - MPRJ 2009.00322182**

**PA 009/2022 - MPRJ nº 2022.00298937**

**IC 05/2022 – MPRJ nº 2022.00268351**

**RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 003/2022**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pela Promotora de Justiça que esta subscreve, no uso de suas atribuições legais, com fulcro nos art. 127 e 129, incisos II e III, ambos da CRFB/88, e nos arts. 27, inciso IV da lei 8.625/93 e 6º, inciso XX da LC n. 75/93:

**CONSIDERANDO** incumbir ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como a proteção do patrimônio público e social e de outros interesses difusos e coletivos, na forma do art. 127, caput, e art. 129, inciso III, da Constituição da República, nos arts. 26, VIII e art. 27 da Lei 8625/93 e do art. 34 IX da Lei Complementar nº 106/03,



1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

art. 3º da Resolução CNMP nº 164/2017 e do art. 53 da Resolução GPGJ nº 2227/2018;

**CONSIDERANDO** que a necessidade de adoção de medidas repressivas dirigidas à responsabilização de entraves e ao manejo de atos preventivos no exercício do controle dos atos administrativos;

**CONSIDERANDO** que toda e qualquer atividade desenvolvida pela Administração Pública sujeita-se a variados mecanismos de controle por parte dos órgãos constitucionalmente instituídos, noção que deriva da essência do princípio constitucional da separação e harmonia entre os poderes;

**CONSIDERANDO** que, conforme dispõe o artigo 1º da Resolução nº 164/2017 do CNMP: "Art. 1º A recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas.";

**CONSIDERANDO** que a contratação temporária prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição da República não pode servir a burla da regra constitucional que obriga a realização de concurso público para o provimento de cargo efetivo e de emprego público, constituindo a inobservância deste comando constitucional de realização de concurso público um grave ato de improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO** que com base no entendimento firmado no RE 837.311 o direito subjetivo à nomeação do candidato aprovado em concurso público exsurge nas hipóteses: I – quando a aprovação ocorrer dentro do número de vagas do edital; II – quando houver preterição na nomeação por não observância da ordem de classificação; III – quando surgirem novas vagas, ou for aberto novo concurso durante a validade do certame anterior e ocorrer a preterição de candidatos de forma arbitrária e imotivada por parte da administração;



1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

**CONSIDERANDO** que a atuação do Administrador deve estar voltada ao atendimento a um interesse público e que o desbordo desse objetivo pode redundar em abuso de poder sob a forma de desvio de finalidade, não se olvidando que conduta desse jaez ofende, também, aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, no primeiro caso, porque enseja tratamento diferenciado a administrados na mesma situação jurídica, e, no segundo caso, porque relega os preceitos éticos que devem nortear a atividade administrativa;

**CONSIDERANDO** que a discricionariedade do administrador não pode desbordar os limites impostos pelos princípios constitucionais; que o princípio da impessoalidade exige do agente público comportamento sempre objetivo, neutro e imparcial, imune aos liames de caráter pessoal e subjetivo;

**CONSIDERANDO** que o concurso público de provas ou de provas e títulos, enquanto forma ordinária de ingresso no serviço público, erigida na Constituição Federal de 1988, é um dos instrumentos primordiais de concretização dos princípios da isonomia, moralidade administrativa e impessoalidade no tocante ao acesso às funções públicas, na medida em que permite que os interessados disputem em iguais condições, sendo vedado favorecimentos e perseguições pessoais;

**CONSIDERANDO** que a inobservância aos princípios e regras atinentes ao concurso público, os quais se encontram balizados na constituição e legislação infraconstitucional, pode ensejar a caracterização de desvio de finalidade pelo gestor público, que ocorre quando essa atuação se situa à margem da finalidade legal, em desconformidade com o interesse público;

**CONSIDERANDO** que a Lei de Improbidade Administrativa preceitua que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas, incluindo frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção



1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;

**CONSIDERANDO** as informações de que a Fundação Estatal de Saúde de Niterói (FeSaúde) abriu processo seletivo para a contratação temporária de 77 vagas para o emprego de médico e 2 vagas para o emprego de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e mais cadastro de reserva sob a justificativa de atender a necessidade temporária no Programa de Médico de Família (PMF) e no Consultório na Rua veiculadas no site: <https://fesaude.niteroi.rj.gov.br/processos-seletivos>

**CONSIDERANDO** o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que o candidato aprovado em concurso público dentro do número de vagas previsto no edital possui direito subjetivo à nomeação conforme Tese definida no RE 598.099, rel. min. Gilmar Mendes, P, j. 10-8-2011, DJE 189 de 3-10-2011, Tema 161.];

**CONSIDERANDO** o entendimento da Suprema Corte de que a contratação precária para o exercício de atribuições de cargo efetivo durante o prazo de validade do concurso público respectivo traduz preterição dos candidatos aprovados e confere a esses últimos direito subjetivo à nomeação.

**CONSIDERANDO as inúmeras notícias de fato recebidas por esta promotoria com informações sobre as irregularidades na convocação de candidatos e da notícia de existência de aprovados e classificados para o cargo de agente comunitário de saúde ainda não convocados e que possuem interesse em atuar em áreas que necessitem desses profissionais;**

**CONSIDERANDO o histórico de inúmeras contratações temporárias no âmbito do município de Niterói em preterição ao concurso público;**

**CONSIDERANDO que Município de Niterói, ao realizar a contratação temporária, incide em inequívoca preferência às contratações precárias quando vigente concurso público o que configura preterição de aprovados ainda não convocados;**

**CONSIDERANDO** o atual quadro precário de saúde e que de acordo com o art. 3º da Lei nº 11.350/2006 o Agente Comunitário de Saúde tem como atribuição o



1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

exercício de atividades de prevenção de doenças e de promoção da saúde, a partir dos referenciais da Educação Popular em Saúde, mediante ações domiciliares ou comunitárias, individuais ou coletivas, desenvolvidas em conformidade com as diretrizes do SUS que normatizam a saúde preventiva e a atenção básica em saúde, com objetivo de ampliar o acesso da comunidade assistida às ações e aos serviços de informação, de saúde, de promoção social e de proteção da cidadania, sob supervisão do gestor municipal, distrital, estadual ou federal.

**CONSIDERANDO** que o conceito original de agente comunitário filantropo e de ativista social deixou de existir a partir do momento em que regulamentação (constitucional e legal) trouxe ao agente comunitário, o status de servidor público, o que significa que qualquer pessoa qualificada tem o direito de participar do concurso e, caso aprovado, atuar na comunidade, ainda que não viva nela.

**CONSIDERANDO** que determinação de adscrição na localidade a ser atendida pelo ACS, sem a demonstração dos elementos relevantes e objetivos das áreas para as quais estão concorrendo na seleção, está, em verdade, mascarando ilegal discricionariedade na convocação dos aprovados, com nítida violação à ordem de classificação no certame;

**CONSIDERANDO** que a existência de áreas de adscrição não torna o respeito à ordem de classificação um ato discricionário do Administrador Municipal, nem se presta a autorizar a realização de contratação temporária, sem que se possa resguardar aos candidatos aprovados e classificados o direito ao remanejamento em outras áreas até que sobrevenha a construção do Módulo de Saúde a que o candidato estava inicialmente vinculado.

**CONSIDERANDO** a inexistência de situações excepcionalíssimas que justifiquem soluções diferenciadas como a realização de contratação temporária no município de Niterói para o cargo em comento, especialmente quando há agentes comunitários de saúde aprovados não convocados;

**CONSIDERANDO** a divisão da cidade em microáreas de Saúde não ser



1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

atualmente representativa do contexto de demanda de saúde e apesar disso ser utilizada como referência para convocação de Agentes Comunitários de Saúde;

**CONSIDERANDO** as inúmeras notícias de fato recebidas por esta promotoria com informações sobre as irregularidades na convocação de candidatos; de que candidatos aprovados e classificados para o cargo de agente comunitário de saúde ainda não foram convocados e de que vem ocorrendo o tratamento desigual na convocação dos candidatos aprovados;

**CONSIDERANDO** o déficit de áreas sem acompanhamento por ACS, o que restringe/impossibilita/dificulta o acesso à população envolvida à orientação sobre as vacinas e campanhas desenvolvidas, bem como ao funcionamento e dispensação dos serviços públicos entre outros;

**CONSIDERANDO** a possível omissão de informação concernente aos critérios para a convocação dos classificados no concurso público da Fesaúde e que tal omissão de informações estaria inviabilizando a convocação de candidatos aprovados e classificados;

**CONSIDERANDO** a informação prestada pelo Município de que a divisão espacial da cidade constante no Anexo IV para seleção de Agentes Comunitários de Saúde, foi feita com base em microáreas de saúde, critério atualmente superado pela atual divisão espacial da cidade conforme as Unidades Básicas de Saúde instaladas às quais os agentes comunitários são vinculados para fins administrativos;

**CONSIDERANDO** o atual cenário da saúde municipal e que a manutenção do critério na divisão espacial da cidade para convocação dos Agentes Comunitários de Saúde, constante do Edital n.º 001/2020, concernente às áreas de adscrição, prejudica a prestação e garantia do direito constitucional à saúde, principalmente quando feita em histórico de preterição de concurso público;

**CONSIDERANDO** a necessidade de resguardar a convocação de qualquer Agente Comunitário de Saúde aprovado e classificado para atendimento em áreas não abrangida pelas áreas;



1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

**CONSIDERANDO** que nos termos do art. 16 da Lei 11.350/2006 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, com redação alterada pela Lei nº 12.994/2014.

**RESOLVE:**

**RECOMENDAR** ao **MUNICÍPIO DE NITERÓI**, por meio do Exmo. Sr. Prefeito, **AXEL SCHMIDT GRAEL**, ao secretário municipal de saúde, **RODRIGO ALVES TORRES OLIVEIRA**, e à diretora-geral da Fundação Estatal de Saúde (FeSaúde), **ANAMARIA SCHNEIDER**, com cópia para a Procuradoria-geral, para **QUE:**

- 1) comprovem a estas 1ª e 2ª Promotorias de Justiça a convocação de **TODOS** os aprovados em todas as etapas do concurso, incluindo aqueles em cadastro de reserva, respeitado o limite de quantitativo de cargos criados em lei municipal;
- 2) **suspendam imediatamente a realização de contratação temporária** até que seja realizada a convocação dos aprovados em todas as etapas do concurso público e os aprovados em cadastro de reserva, convocando-se, inclusive, os Agentes Comunitários de Saúde que ainda não foram convocados, resguardando-se o direito destes de exercer a função em área que necessite do profissional, com fundamento no princípio da eficiência e da continuidade do serviço público, até que sobrevenha a construção do módulo de saúde a que estava o candidato inicialmente vinculado;
- 3) para o cargo de ACS, se utilizem, inicialmente do critério original de divisão das localidades em áreas, para convocação de aprovados no



1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

concurso público, nos termos consignados no Edital; posteriormente, que observem a ordem de classificação geral para convocação dos Agentes Comunitários de Saúde aprovados nas hipóteses de impossibilidade de utilização do critério descrito no item 1 diante da impossibilidade de preenchimento das vagas, visando garantir a **prioridade aos aprovados no concurso público**, afastando-se a realização de sucessivas contratações temporárias no município de Niterói em afronta das normas constitucionais e infraconstitucionais;

- 4) publiquem em seu sítio de transparência e mantenham atualizados os locais onde se verifique necessidade de acréscimo de profissionais, incluindo-se Agentes Comunitários de Saúde, convocando os aprovados no último concurso público conforme ordem de classificação geral sempre que a demanda seja registrada em alguma outra área;
- 5) se abstenham de remanejar Agentes Comunitários de Saúde que já estejam convocados para localidades da sua área de Saúde, com exceção às hipóteses legais de risco à incolumidade física do Agente Comunitário de Saúde ou de sua família e aquisição de casa própria fora da sua área geográfica original de atuação;
- 6) publiquem em seu sítio de transparência eventuais remanejamentos de Agentes Comunitários de Saúde realizados conforme hipóteses constantes do item anterior;
- 7) nos processos seletivos ou concursos públicos para Agentes Comunitários de Saúde utilize-se de critério geográfico atualizado e representativo da realidade de abrangência das demandas de saúde da cidade para fixação da área de atuação original dos aprovados;
- 8) apresentem a comprovação a esta 2ª Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Região Metropolitana II: (i) a convocação de TODOS os agentes comunitários de saúde que atenderam ao disposto



1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

na Nota Oficial nº 18 conforme divulgado no RESULTADO DA CONVOCAÇÃO DOS CANDIDATOS CLASSIFICADOS PARA A VAGA DE AGENTE; (ii) o cumprimento às determinações constantes da presente recomendação no prazo de 5 (cinco) dias úteis, encaminhando-se comprovação;

A presente Recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências requisitadas e sua inobservância caracterizará o dolo do destinatário em eventual responsabilização por ato de improbidade administrativa, podendo implicar na adoção de todas as medidas administrativas e judiciais necessárias à garantia da sua eficácia.

Por fim, determina-se à secretaria da 2PJTCSRMI, com cópia para a 1PJTCSRMI:

- (i) Encaminhe-se a recomendação aos destinatários;
- (ii) Publique-se pelos meios eletrônicos disponíveis;
- (iii) Encaminhe-se cópia ao Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Saúde nos termos do art. 80, inciso III, da Resolução GPGJ 2227/2018;
- (iv) Encaminhe-se cópia à PGM do Município destinatário, à Secretaria Municipal de Fazenda e à Secretaria Municipal de Administração, para ciência;

São Gonçalo, 18 de abril de 2022.

**Manoela Penido Rocha Verbicário**  
Promotora de Justiça

**Débora da Silva Vicente**  
Promotora de Justiça



**MPRJ** | MINISTÉRIO PÚBLICO  
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1ª e 2ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DA SAÚDE DA REGIÃO METROPOLITANA II  
NITERÓI – SÃO GONÇALO – ITABORAÍ – MARICÁ – TANGUÁ – SILVA JARDIM – RIO BONITO

Matrícula 2.481

Matrícula 2.511