

**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE  
CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ****REPRESENTAÇÃO****REPRESENTANTE:** MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**ÓRGÃO:** SECRETARIA DA SAÚDE E GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

**EMENTA:** Concurso Público da Fundação Regional de Saúde (Funsaúde). **Desistências. Exonerações. Vagas ociosas. Terceirização. Preterição dos aprovados. Tema 784 do STF. Direito à nomeação dos candidatos do cadastro de reserva aprovados fora das vagas previstas no edital.** Jurisprudência do STF e do STJ e **Decisões do TJCE referentes ao concurso da Funsaúde.**

O Ministério Público de Contas, por meio do Procurador abaixo subscrito, no uso das atribuições previstas no art. 87-B, inciso I, da Lei nº 12.509/1995 (LOTCE), vem **REPRESENTAR** a esta Egrégia Corte de Contas para realização das providências ao fim delineadas, com base nos argumentos fáticos e jurídicos a seguir descritos.

## I – DOS FATOS

Por meio das Notícias de Fato (NFs) nº 27671/2022-1 e nº 09501/2025-6, este Órgão Ministerial apura irregularidades relacionadas à preterição de aprovados no concurso público da extinta Fundação Regional de Saúde (Funsauúde), em decorrência da contratação de cooperativas de saúde e empresas de terceirização de mão de obra.

O referido Concurso foi regido pelos Editais nº 01, nº 02 e nº 03/2021<sup>1</sup>, os quais previam vagas para as áreas assistencial, administrativa e médica, respectivamente. O Certame foi regularmente homologado (DOE 14/03/2022), encontrando-se **vigente até 13/03/2026** (DOE 07/03/2024).

Todavia, constata-se a ocorrência de número expressivo de **desistências e exonerações** relativas aos cargos providos por meio do referido Concurso. Parte dos candidatos regularmente aprovados e nomeados **deixou de tomar posse no prazo legal**, enquanto outros, **após a investidura no cargo, requereram exoneração**. Tais eventos produziram reflexos diretos na lista classificatória do Certame.

Ainda assim, **a Secretaria da Saúde manifestou-se no sentido de que não há “previsão legal para convocação de cadastro de reserva ou reposição decorrente de desistências”** (resposta da Secretária da Saúde à requisição de informações feita nos Ofícios nº 122/2025 e nº 129/2025, exarados nas NF nº 27671/2022-1 e nº 09501/2025-6, respectivamente, Anexos I e II).

Para além dessas situações específicas (desistências e exonerações), há uma **demandas de pessoal reprimida** na Secretaria, marcada por um **déficit estrutural de servidores efetivos que se estende por anos e pela dependência de contratações terceirizadas, especialmente por meio de cooperativas**<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Disponível em: <https://conhecimento.fgv.br/concursos/funsaude21>

<sup>2</sup>“Ele [Newton Lacerda, então Presidente da Cooperativa de Atendimento Pré-Hospitalar] também avalia que **a falta de concursos públicos na área da saúde fez com que, na época, o negócio nascesse e tivesse êxito**”. Ingrid Coelho. Diário do Nordeste. **Cooperativas de saúde projetam faturamento até 47% maior**. 19 jan 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/cooperativas-de-saude-projetam-faturamento-ate-47-maior-1.2051747>

Assim, diante de tal cenário, este Ministério Público de Contas vem-se **REPRESENTAR** a este Tribunal de Contas pela adoção das medidas pertinentes.

## II – DO DIREITO

### II.1 – DESISTÊNCIAS E EXONERAÇÕES. RECLASSIFICAÇÃO DOS CANDIDATOS EXCEDENTES (CADASTRO DE RESERVA) PARA DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS. DEVER DE CONVOCAÇÃO DOS CANDIDATOS SUBSEQUENTES.

No curso da execução do concurso público da Funsauúde, regido pelos Editais nº 01, nº 02 e nº 03/2021, verificou-se número expressivo de **desistências** formais de candidatos que, regularmente nomeados, deixaram de tomar posse. Foram computadas **969 desistências nas convocações de maio/2023 a maio/2025** (Anexo III, NUP 24001.056584/2025-92) e **outras 90 na convocação de setembro/2025** (Anexo IV, NUP 24001.000723/2026-12). Somam-se ainda as possíveis desistências das convocações de dezembro/2025 e fevereiro/2026.

A desistência produz inequívoco efeito jurídico: **a reclassificação do candidato originalmente posicionado em cadastro de reserva impõe à Administração o dever de convocar o candidato subsequente**, até que se complete o quantitativo de vagas previsto no edital.

Nesse ponto, o próprio Edital do concurso público previa que, na hipótese de desistência, o candidato subsequente imediatamente classificado deve ser convocado: *"16.5 O candidato convocado para admissão que não se apresentar no local e nos prazos estabelecidos será considerado desistente, implicando sua eliminação definitiva e **a convocação do candidato subsequente imediatamente classificado**"* (gn).

Além das desistências, foram **registradas 153 exonerações de**

**candidatos nomeados pelo concurso da Funsauúde até 18/07/2025, conforme Lista de Exonerados** (Anexo V – NUP nº 24001.056584/2025-92), circunstância que ampliou ainda mais a vacância no quadro efetivo.

Nesse contexto, observa-se que a jurisprudência recente da Corte Suprema reconhece **o direito subjetivo à nomeação dos candidatos fora das vagas quando há desistência daqueles melhores classificados:**

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. **CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATO APROVADO FORA DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS NO EDITAL. DESISTÊNCIA DE CANDIDATOS MAIS BEM CLASSIFICADOS. DIREITO À NOMEAÇÃO. CONTROVÉRSIA SOBRE A EXISTÊNCIA DE VAGA E SOBRE A NECESSIDADE DA NOMEAÇÃO.** IMPRESCINDIBILIDADE DO REEXAME DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF. AGRAVO IMPROVIDO.

I – É inviável, em recurso extraordinário, o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, nos termos da Súmula 279/STF.

**II – Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o candidato de concurso público aprovado fora do número de vagas previsto em edital tem direito subjetivo à nomeação quando, em razão da desistência de candidatos mais bem classificados, passe a figurar entre as vagas existentes.**

III – Agravo regimental a que se nega provimento.

(STF, RE 1549978 AgR, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 08-09-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 09-09-2025 PUBLIC 10-09-2025) (gn)

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATO APROVADO FORA DO NÚMERO DE VAGAS. **DESISTÊNCIA DE CANDIDATOS MAIS BEM CLASSIFICADOS.** DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. VERBA HONORÁRIA. RECURSO DESPROVIDO. MAJORAÇÃO CABÍVEL.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo interno interposto de **decisão que, em conformidade com precedentes do Supremo, reconheceu o direito subjetivo à nomeação de candidata inicialmente classificada fora do número de vagas disponibilizadas em concurso público, mas que passou a figurar dentro das ofertadas em razão da desistência de**

**candidatos.**

## II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. **A questão em discussão consiste em saber se a desistência de candidatos mais bem classificados gera o direito subjetivo à nomeação de candidato inicialmente em colocação fora do número de vagas previstas no edital.**

## III. RAZÃO DE DECIDIR

3. **O STF entende ter direito à nomeação o candidato que, embora figurando no cadastro de reserva, passe a constar do quantitativo de vagas previsto no edital ante desistência ou impedimento daqueles anteriormente listados nas vagas oferecidas. Precedentes.**

## IV. DISPOSITIVO

4. **Agravo interno desprovido, com majoração da verba honorária.**

(STF, ARE 1503966 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 02-12-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-12-2024 PUBLIC 18-12-2024) (gn)

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Concurso público do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Amazonas. **Candidato aprovado. Classificação fora do número de vagas previsto no edital. Desistência de candidatos mais bem classificados. Direito subjetivo à nomeação.**

1. **O direito subjetivo à nomeação se estende ao candidato aprovado em concurso público fora do número de vagas previsto no edital que, em decorrência da desistência de nomeação por parte de candidatos classificados em colocação superior a sua, passe a se enquadrar no número de vagas previsto. Precedente.**

2. Foge do campo do recurso extraordinário o reexame dos fatos e das provas dos autos (Súmula nº 279/STF).

3. Agravo regimental não provido.

4. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC, haja vista tratar-se, na origem, de mandado de segurança (art. 25 da Lei nº 12.016/09).

(STF, RE 1377939 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 04-07-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-157 DIVULG 08-08-2022 PUBLIC 09-08-2022) (gn)

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Concurso público do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Amazonas. **Candidato aprovado. Classificação fora do número de vagas previsto no edital. Desistência de candidatos mais bem classificados. Direito subjetivo à nomeação.**

1. **O direito subjetivo à nomeação se estende ao candidato aprovado em concurso público fora do número de vagas previsto no edital que, em decorrência da desistência de nomeação por parte de candidatos classificados em colocação superior a sua, passe a se enquadrar no número de vagas previsto. Precedente.**
2. Foge do campo do recurso extraordinário o reexame dos fatos e das provas dos autos (Súmula nº 279/STF).
3. Agravo regimental não provido.
4. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC, haja vista tratar-se, na origem, de mandado de segurança (art. 25 da Lei nº 12.016/09). (RE 1377939 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 04-07-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-157 DIVULG 08-08-2022 PUBLIC 09-08-2022) (gn)

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Concurso público. **Candidata aprovada, inicialmente, fora das vagas do edital. Desistência dos candidatos mais bem classificados. Direito a ser nomeada para ocupar a única vaga prevista no edital de convocação. Precedentes.**

1. **O Tribunal de origem assentou que, com a desistência dos dois candidatos mais bem classificados para o preenchimento da única vaga prevista no instrumento convocatório, a ora agravada, classificada inicialmente em 3º lugar, tornava-se a primeira, na ordem classificatória, tendo, assim, assegurado o seu direito de ser convocada para assumir a referida vaga.**
2. **Não se tratando de surgimento de vaga, seja por lei nova ou vacância, mas de vaga já prevista no edital do certame, aplica-se ao caso o que decidido pelo Plenário da Corte, o qual, ao apreciar o mérito do RE nº 598.099/MS-RG, Relator o Ministro Gilmar Mendes, concluiu que o candidato aprovado em concurso público dentro do número de vagas previstas no edital tem direito subjetivo à nomeação.**
3. Agravo regimental não provido. (ARE 661760 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 03-09-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-214 DIVULG 28-10-2013 PUBLIC 29-10-2013) (gn)

No mesmo sentido, o STJ entende que *"a exoneração e a desistência de concorrentes mais bem classificados, ocorridas durante o prazo de validade do concurso, que ensejarem a reclassificação do excedente (cadastro de reserva) para dentro do número de vagas oferecidas inicialmente, fazem surgir em seu favor o direito público*

subjetivo à nomeação no cargo<sup>3</sup>.

Em reforço a essa orientação, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece que a desistência ou a exoneração de candidatos melhores classificados, quando ocorridas dentro do prazo de validade do concurso, possui aptidão para alterar a posição classificatória dos candidatos remanescentes:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. EXONERAÇÃO E DESISTÊNCIA DOS CANDIDATOS APROVADOS NA CLASSIFICAÇÃO ANTERIOR A DO RECORRENTE. DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. PRECEDENTES. RECURSO PROVIDO.

**1. "A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça se consolidou no sentido de que a reclassificação do candidato originalmente posicionado em cadastro de reserva, mas que passa a figurar no rol de vagas oferecidas em edital em virtude da desistência de concorrentes, confere-lhe o direito público subjetivo à nomeação, desde que as aludidas desistências ocorram dentro do prazo de validade do certame" (AgInt no AgInt no AREsp n. 2.370.345/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 30/9/2024, DJe de 2/10/2024.).**

**2. Na espécie, foram ofertadas duas vagas de ampla concorrência para o cargo de Analista Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá (especialidade Comunicador Social), tendo o 2º colocado sido exonerado a pedido ainda no prazo de validade do certame e o 3º classificado desistido da vaga em razão de nomeação em outro concurso. Dessa forma, considerando que o recorrente foi aprovado em 4ª lugar, posição imediatamente subsequente, emerge o seu direito líquido e certo à nomeação, haja vista que ficou inequivocamente demonstrado que não foi preenchida uma das vagas previstas no edital ainda durante a vigência do concurso.**

3. Recurso ordinário provido.

(STJ, RMS n. 75.124/AP, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 22/10/2025, DJEN de 27/10/2025.) (gn)

Na mesma linha, **em casos do próprio Concurso da Funsaúde, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará** tem reconhecido que a **desistência de candidatos mais bem classificados** possui o efeito de converter a mera expectativa de direito do candidato

<sup>3</sup>RMS n. 66.903/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 21/6/2022, DJe de 24/6/2022.

subsequente em verdadeiro **direito subjetivo à nomeação**:

#### IV. DISPOSITIVO E TESE:

(...) No mérito, segurança parcialmente concedida:

a) **Concessão da segurança para determinar a imediata nomeação e posse da impetrante no cargo de Médico Medicina de Emergência (24h), em decorrência de sua reclassificação após a desistência de candidatos mais bem classificados, conforme as vagas previstas no Edital no 03/2021. (...)**

**Tese firmada:**

**O direito à nomeação de candidato aprovado fora do número de vagas previstas no edital estende-se àqueles reclassificados em razão da desistência de candidatos melhores classificados.** Todavia, no caso, a remuneração do candidato nomeado após a entrada em vigor de norma que altera o regime jurídico e salarial do cargo deverá observar o novo regime, sem direito à remuneração prevista no edital original. (gn)

(TJCE, Órgão Especial, Mandado de Segurança Cível nº 0624795-42.2024.8.06.0000, Rel. Des. Francisco Bezerra Cavalcante, 24/11/2024)

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. 1. PRELIMINAR. INDEFERIMENTO DA INICIAL POR EQUÍVOCO NA INDICAÇÃO DAS AUTORIDADES COATORAS. REJEITADA. 2. MÉRITO **CANDIDATO APROVADO PARA CADASTRO DE RESERVA. DESISTÊNCIA DE CONCORRENTES MELHORES CLASSIFICADOS. PRETERIÇÃO ARBITRÁRIA. CONTRATAÇÃO PRECÁRIA. DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA.**

(...) 5.1. Ressalta-se **o fato de 33 (trinta e três) candidatos terem sido convocados para o cargo de Médico – Medicina de Emergência (24 HORAS), mas em 15/03/2023 foi publicada no Diário Oficial a desistência de 12 (doze) candidatos já nomeados, dentre eles 2 (dois) negros e como não existem outros aprovados para essa mesma listagem, essas outras duas vagas também devem ser destinadas à ampla concorrência, o que, segundo as regras do certame, acarretaria o avanço do impetrante em 12 (doze) posições no ranking de aprovados. Sendo assim, sua nova colocação seria 30o lugar, em vez de 42o.** (...)

5.3. **Nesse contexto, a desistência de candidatos classificados à frente do impetrante, dentro do prazo de validade do concurso, convola a mera expectativa em direito subjetivo à nomeação, nos termos do Tema 784 de Repercussão Geral do STF.**

6. A jurisprudência consolidou o entendimento no sentido de que a convocação de candidatos fora do número inicial de vagas, em virtude de desistências, gera direito à nomeação, especialmente diante de demonstração de vacância e necessidade do serviço.

(...)

IV. DISPOSITIVO E TESE

**8. Segurança parcialmente concedida para determinar às autoridades impetradas a imediata nomeação e posse do impetrante no cargo de Médico – Medicina de Emergência (24 HORAS), em decorrência de sua reclassificação após desistência de candidatos mais bem posicionados, com observância ao regime jurídico da Lei Estadual n.º 18.338/2023.** (gn)

(TJCE, Órgão Especial, Mandado de Segurança Cível nº 0630254-59.2023.8.06.0000, Rel. Des. Ângela Teresa Gondim Carneiro Chaves, 12/12/2024)

Desse modo, resta claro que os candidatos aprovados em cadastro de reserva passam a figurar entre as vagas previstas no Edital em decorrência da desistência ou exoneração de candidatos classificados em colocação superior, hipótese em que a mera expectativa de direito se convola em direito líquido e certo.

Nesse cenário, **as desistências e exonerações ocorridas na vigência do Concurso da Funsauúde impõem à Administração o dever de convocar os candidatos subsequentes na ordem de classificação, ainda que inicialmente classificados em cadastro de reserva.**

Ademais, recentemente o Conselho Estadual de Saúde<sup>4</sup>, Órgão que atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, publicou a Resolução nº 06/2025, em que recomenda que a Secretaria da Saúde promova articulação institucional para prover os cargos vagos do concurso público da Funsauúde (DOE 24/02/2026):

**Art. 1º – Recomendar à Secretaria da Saúde do Estado do Ceará – SESA/CE, por intermédio da Câmara Técnica de Gestão do**

<sup>4</sup>Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Art. 1º (...) § 2º **O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo.**

**Trabalho e Educação na Saúde – CTGTES/Cesau-CE, que promova a articulação institucional junto à Casa Civil do Governo do Estado do Ceará, com vistas à viabilização da convocação das vagas atualmente em vacância, referentes ao Concurso Público de 2021, nos termos dos editais do certame, para o provimento dos cargos necessários à implantação, ao funcionamento e à gestão do Hospital Universitário do Estado do Ceará – HUCE, bem como ao atendimento das necessidades assistenciais e administrativas da Rede Estadual de Saúde.**

Art. 2º - **Convocar funcionários para compor o corpo técnico assistencial, área médica e administrativo do Hospital Universitário do Estado do Ceará seja da lista de aprovadas/os no concurso de 2021**, conforme editais do certame mencionado anteriormente, nos termos do art. 1º;  
(...) (gn)

Tal manifestação, proveniente de Órgão integrante da estrutura de participação e controle social do Sistema Único de Saúde, reforça a necessidade de adoção de providências administrativas destinadas ao adequado preenchimento dos cargos vagos vinculados ao concurso da Funsauúde.

## **II.2 DÉFICIT NO QUADRO DE PESSOAL DA SECRETARIA DA SAÚDE. VAGAS OCIOSAS. NECESSIDADE DE REPOSIÇÃO.**

Para além da situação tratada no tópico anterior, **a Secretaria da Saúde do Estado do Ceará enfrenta histórico déficit de servidores efetivos**, resultado de longo período marcado por escassez de concursos públicos suficientes para recompor aposentadorias, exonerações e expansão da rede assistencial.

A ampliação das unidades hospitalares, a interiorização de serviços e o incremento das políticas públicas de saúde **não foram acompanhados pelo proporcional fortalecimento do quadro permanente de pessoal**, o que gerou demanda reprimida significativa em diversas categorias profissionais estratégicas.

Após realização do concurso da Funsauúde, a extinção da Fundação e a incorporação de suas competências e atribuições pela SESA,

a quantidade de vagas previstas no concurso foram criadas na Secretaria, por meio da Lei Estadual nº 18.338/2023.

O chamamento das vagas criadas foi previsto na referida Lei, atualmente regulada pelo Decreto Estadual nº 36.674/2025. **Todavia, o cronograma só prevê nomeação para as vagas criadas após a extinção da Funsauúde, sem contemplar os cargos vagos já existentes na Secretaria.**

**Nesse contexto, a SESA conta com quadro de pessoal bastante deficitário, em relação aos seguintes cargos vagos previstos no concurso da Funsauúde (Anexo VI - NUP nº 24001.056584/2025-92):**

Cargo público	Qtde. total de cargos	Qtde. de cargos ocupados	Qtde. de cargos vagos
Médico	3581	1335	2246
Analista de Patologia Clínica	7	2	5
Assistente Social	182	75	107
Cirurgião Dentista	509	86	423
Enfermeiro	2265	1058	1207
Farmacêutico	276	183	93
Fisioterapeuta	397	180	217
Fonoaudiólogo	63	33	30
Nutricionista	88	47	41
Perfusionista	15	11	4
Psicólogo	91	46	45
Terapeuta Ocupacional	51	26	25
Técnico de Enfermagem	3363	1583	1780
Téc. Lab. em Análises Clínicas	195	153	42
Citotécnico	25	6	19
Técnico em Farmácia	92	65	27
Técnico em Imobilização Ortopédica	5	5	0
Técnico em Radiologia	71	63	8
Técnico em Saúde Bucal	13	11	2
Analista de Gestão da Saúde	173	60	113
Assistente de Gestão da Saúde	201	39	162

Tal quadro evidencia a **insuficiência do quadro de pessoal da própria Secretaria**, confirmando a existência de vacâncias não supridas e a necessidade de reposição da força de trabalho efetiva.

Nesse sentido, **o elevado número de cargos vagos e a precariedade do atendimento dos serviços de saúde por meio de cooperativas** revelam a necessidade de provimento dos cargos efetivos existentes, sobretudo quando configurada preterição decorrente da contratação terceirizada dos serviços durante a vigência do concurso público, o que será tratado a seguir.

### **II.3 TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS. DEPENDÊNCIA DE COOPERATIVAS E DE MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA. PRETERIÇÃO AOS APROVADOS NO CONCURSO PÚBLICO. TEMA Nº 784 DO STF.**

Paralelamente ao elevado número de cargos efetivos vagos, verificam-se **contratações de mão de obra terceirizada, especialmente por meio de cooperativas de profissionais de saúde<sup>5</sup>, inclusive para o exercício de atividades idênticas ou substancialmente equivalentes às atribuições dos cargos efetivos objeto do concurso.**

**Na Lista de Contratos Ativos com Cooperativas (Anexo VII – NUP nº 24001.056584/2025-92), fica evidente a terceirização**

<sup>5</sup>Para o sindicato, a decisão da Sesa de permitir a contratação de cooperativas representa um retrocesso. **Mesmo com a existência de servidores públicos concursados disponíveis para convocação, a Secretaria tem optado por recorrer à mão-de-obra cooperada.** (...) O Sindsaúde considera inaceitável que o governo Elmano Freitas, ao invés de fortalecer o serviço público e valorizar os trabalhadores da saúde, aprofunde a lógica da precarização, especialmente em uma unidade de referência como o Hospital Universitário". Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Serviços de Saúde no Estado do Ceará (Sindsaúde). **Sindsaúde denuncia precarização no HUC durante mediação no MPT.** 25 jun 2025. Disponível em: <https://www.sindsaudeceara.org.br/sindsaude-denuncia-precarizacao-no-huc-durante-mediacao-no-mpt/>

"O governo de Elmano de Freitas insiste em contratar cooperativas para administrar parte da mão de obra no hospital, mais especificamente a COAPH, enquanto **uma quantidade significativa de profissionais aprovados no concurso da Funsauúde permanece sem convocação.**" Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Serviços de Saúde no Estado do Ceará (Sindsaúde). **Sindsaúde Cobra Ação do Ministério Público para Barrar Cooperativas Fraudulentas e Garantir Convocação dos Concurados para o Hospital da UECE.** 07 fev 2025 Disponível em: <https://www.sindsaudeceara.org.br/sindsaude-cobra-acao-do-ministerio-publico-para-barrar-cooperativas-fraudulentas-e-garantir-convocacao-dos-concurados-para-o-hospital-da-uece/>

dos cargos da área médica, cujas atribuições vêm sendo executadas por **79 contratos<sup>6</sup> firmados com cooperativas, abrangendo diversas especialidades, como clínica médica e medicina generalista, anestesiologia, cardiologia, hemodinâmica, medicina intensiva, especialidades cirúrgicas (como cirurgia geral, cirurgia pediátrica e cirurgia cardiovascular/torácica), ginecologia e obstetrícia, pediatria e neonatologia, neurologia e neurocirurgia, oftalmologia, psiquiatria, patologia/citopatologia, endoscopia digestiva e atendimento pré-hospitalar.**

As contratações terceirizadas de médicos representam **valores vultosos**. Exemplificativamente, o **Contrato nº 643/2025 para a contratação de Médicos Anestesiologista**, só com o fito de atender o **Hospital Geral de Fortaleza**, custa o **valor de R\$ 17.880.355,64<sup>7</sup>**. Já o **Contrato nº 874/2025**, de contratação do serviço de **Médico Cardiologista** para o **Hospital de Messejana**, representa o **valor atualizado de R\$ 15.108.864,50<sup>8</sup>**.

**Conforme a mesma listagem, também é evidente a terceirização dos cargos da área assistencial previstos no Concurso**. São identificados **cerca de 131 contratos** com cooperativas para execução das atividades de **Assistente Social<sup>9</sup>, Cirurgião-**

<sup>6</sup>Contratos nº 659/2025, nº 660/2025, nº 1108/2025, nº 465/2025, nº 641/2025, nº 1400/2023, nº 1573/2024, nº 661/2025, nº 524/2025, nº 1122/2025, nº 926/2023, nº 1204/2023, nº 343/2025, nº 870/2025, nº 1147/2025, nº 662/2025, nº 468/2025, nº 1317/2023, nº 965/2023, nº 466/2025, nº 622/2025, nº 1667/2024, nº 315/2025, nº 1104/2023, nº 1620/2024, nº 1387/2023, nº 86/2025, nº 043/2024, nº 1148/2025, nº 1057/2024, nº 643/2025, nº 1238/2023, nº 1455/2024, nº 1140/2024, nº 104/2025, nº 1333/2023, nº 597/2025, nº 300/2025, nº 963/2023, nº 713/2025, nº 908/2023, nº 1391/2024, nº 133/2025, nº 1054/2023, nº 182/2025, nº 1379/2023, nº 1287/2023, nº 297/2025, nº 1611/2024, nº 995/2023, nº 837/2025, nº 1059/2023, nº 34/2025, nº 1544/2024, nº 1701/2024, nº 893/2023, nº 596/2025, nº 881/2025, nº 874/2025, nº 463/2025, nº 1690/2024, nº 360/2025, nº 334/2024, nº 1288/2024, nº 74/2024, nº 1287/2024, nº 1403/2024, nº 483/2024, nº 694/2025, nº 723/2025, nº 464/2025, nº 1217/2023, nº 1313/2023, nº 667/2025, nº 644/2025, nº 1542/2024, nº 1146/2025, nº 1506/2024, nº 1205/2023, nº 28/2025, nº 668/2025 e nº 467/2025.

<sup>7</sup>Disponível em: <https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/contratos/contratos/608051?locale=pt-BR>

<sup>8</sup>Disponível em: <https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/contratos/contratos/619512?locale=pt-BR>

<sup>9</sup>Contratos nº 1691/2024, nº 678/2025, nº 254/2025, nº 685/2025, nº 899/2024, nº 215/2025, nº 1576/2024, nº 1417/2024, nº 1154/2024, nº 1459/2024, nº 1571/2024, nº 46/2025, nº 1439/2024, nº 1138/2024 e nº 1539/2024.

**Dentista<sup>10</sup>, Enfermeiro<sup>11</sup>, Farmacêutico<sup>12</sup>, Fisioterapeuta<sup>13</sup>, Fonoaudiólogo<sup>14</sup>, Nutricionista<sup>15</sup>, Perfusionista<sup>16</sup>, Psicólogo<sup>17</sup>, Terapeuta Ocupacional<sup>18</sup>, Técnico de Enfermagem<sup>19</sup>, Técnico de Laboratório em Análises Clínicas<sup>20</sup>, Citotécnico<sup>21</sup> e Técnico em Radiologia<sup>22</sup>.** Isto é, a maioria dos cargos assistenciais são substituídos por contratos com cooperativas<sup>23</sup>.

Tais contratações também representam **grandes valores financeiros**. Como exemplo, o **Contrato nº 332/2021**, de serviços de **Enfermeiros** para atender a demanda do **SAMU 192**, tem o **valor atualizado de R\$ 44.130.570,50<sup>24</sup>**. Já o **Contrato nº 614/2025**, que tem como objeto os serviços em horas/ano na área de **Técnico de Enfermagem** para atender as necessidades do **Hospital Geral de Fortaleza**, conta com o **valor atualizado de R\$ 32.185.330,08<sup>25</sup>**.

Quanto aos cargos da **área administrativa** (Analista de Gestão da Saúde e Assistente de Gestão da Saúde), é certo que a SESA possui

<sup>10</sup>Contratos nº 1412/2024, nº 410/2024, nº 473/2024, nº 32/2024, nº 1456/2024, nº 1312/2023, nº 599/2024 e nº 67/2024.

<sup>11</sup>Contratos nº 395/2025, nº 1238/2025, nº 525/2025, nº 317/2025, nº 623/2025, nº 370/2025, nº 1240/2019, nº 278/2025, nº 284/2025, nº 272/2025, nº 277/2025, nº 283/2025, nº 285/2025, nº 295/2025, nº 425/2025, nº 332/2021 e nº 429/2025.

<sup>12</sup>Contratos nº 105/2025, nº 917/2024, nº 59/2025, nº 054/2020, nº 316/2025, nº 531/2024, nº 334/2025, nº 882/2024, nº 111/2025, nº 562/2024, nº 759/2024, nº 294/2024 e nº 1761/2024.

<sup>13</sup>Contratos nº 211/2024, nº 1401/2024, nº 144/2024, nº 1289/2023, nº 102/2024, nº 158/2024, nº 490/2024 e nº 170/2024.

<sup>14</sup>Contratos nº 536/2024, nº 933/2025 e nº 479/2024.

<sup>15</sup>Contratos nº 900/2024, nº 380/2024, nº 284/2024, nº 219/2024, nº 651/2025, nº 815/2024, nº 454/2024, nº 484/2024 e nº 1545/2024.

<sup>16</sup>Contrato nº 300/2024.

<sup>17</sup>Contratos nº 477/2025, nº 348/2025, nº 296/2025, nº 276/2025, nº 1748/2024, nº 1608/2024, nº 1507/2024, nº 1527/2024, nº 347/2025, nº 1705/2024 e nº 1245/2024.

<sup>18</sup>Contratos nº 200/2025, nº 212/2025, nº 85/2020, nº 645/2024, nº 1303/2024, nº 898/2024 e nº 1568/2024.

<sup>19</sup>Contratos nº 986/2025, nº 960/2025, nº 1749/2024, nº 1019/2025, nº 949/2025, nº 614/2025, nº 936/2025, nº 948/2025, nº 944/2025, nº 501/2025, nº 947/2025 e nº 765/2021.

<sup>20</sup>Contratos nº 1389/2024, nº 1275/2025, nº 1557/2024, nº 77/2024, nº 886/2024, nº 1525/2024, nº 764/2024, nº 1441/2024, nº 1376/2023 e nº 431/2024.

<sup>21</sup>Contrato nº 274/2025.

<sup>22</sup>Contratos nº 1332/2023, nº 225/2024, nº 1303/2023 e nº 1421/2023.

<sup>23</sup>Na lista, não constam contratos com cooperativas para os cargos de Analista de Patologia Clínica, Técnico de Patologia Clínica, Técnico em Farmácia, Técnico em Imobilização Ortopédica, Técnico em Saúde Bucal.

<sup>24</sup>Disponível em: <https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/contratos/contratos/417044?locale=pt-BR>

<sup>25</sup>Disponível em: <https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/contratos/contratos/606999?locale=pt-BR>

diversos contratos ativos de terceirização de mão de obra que, em sua essência, possuem as mesmas atribuições dos cargos de Analista de Gestão da Saúde e Assistente de Gestão da Saúde<sup>26</sup>.

**Portanto, no caso concreto, a contratação de serviços terceirizados por meio de cooperativa ocasiona a preterição dos aprovados por meio de concurso público da Funsauúde que aguardam sua nomeação.**

Tal circunstância revela-se particularmente relevante, porque a própria legislação estadual que disciplinou as nomeações decorrentes do concurso da Funsauúde estabeleceu, como objetivo expresso, a **redução progressiva da contratação de cooperativas para a prestação de serviços de saúde ao Estado**. Veja-se (Lei Estadual nº 18.338/2023):

Art. 5º Todos os candidatos aprovados dentro das vagas disponibilizadas no concurso público realizado pela Funsauúde, conforme os Editais nº 01, 02 e 03, de 2021, serão convocados e nomeados para integrar o quadro de pessoal da Secretaria da Saúde, sob o regime jurídico funcional da Lei nº 9.826, de 14 de maio de 1974. (...)

§ 5º **A nomeação de que trata este artigo ensejará a redução progressiva da contratação de cooperativas para a prestação de serviços de saúde ao Estado**, observado o cronograma previsto no § 3.º (gn)

Verifica-se, então, que **a legislação estadual vem sendo descumprida, uma vez que não houve o preenchimento de todas as vagas previstas no Concurso, tampouco a redução progressiva da contratação de cooperativas para a prestação de serviços de saúde ao Estado.**

<sup>26</sup>Como exemplo, cita-se o **Contrato nº 920/2020**, vigente de 01/08/2020 a 02/08/2026, cujo objeto consiste na prestação de serviços de mão de obra terceirizada, para atendimento das necessidades da SESA, hospitais, unidades ambulatoriais e regionais, abrangendo a **categoria de Auxiliar Administrativo**. Verifica-se também o **Contrato nº 416/2025**, com vigência de 25/04/2025 a 25/04/2026, destinado à execução de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra terceirizada, contemplando funções como **Assistente Administrativo, Assistente Técnico, Auxiliar Administrativo e Auxiliar Técnico Administrativo**. No mesmo sentido, o **Contrato nº 88/2025**, vigente de 04/02/2025 a 04/02/2027, prevê a prestação de serviços de mão de obra terceirizada para atender às necessidades da área administrativa da rede SESA, abrangendo categorias como **Auxiliar Técnico Administrativo, Auxiliar Administrativo e Assistente Administrativo**. Por fim, registra-se o **Contrato nº 172/2025**, com vigência de 25/03/2025 a 25/03/2026, que igualmente tem por objeto a execução de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra terceirizada, regida pela CLT, contemplando as categorias **Assistente Administrativo, Assistente de Gestão e Assistente Técnico**.

Sobre a questão, o próprio **Tema nº 784 do STF** delimitou as hipóteses em que a conduta da Administração pode caracterizar preterição de candidatos aprovados, dentre elas, a de **preterição arbitrária e imotivada** por parte da Administração:

O surgimento de novas vagas ou a abertura de novo concurso para o mesmo cargo, durante o prazo de validade do certame anterior, não gera automaticamente o direito à nomeação dos candidatos aprovados fora das vagas previstas no edital, ressalvadas as hipóteses de **preterição arbitrária e imotivada por parte da administração, caracterizada por comportamento tácito ou expresso do Poder Público capaz de revelar a inequívoca necessidade de nomeação do aprovado durante o período de validade do certame**, a ser demonstrada de forma cabal pelo candidato. Assim, o direito subjetivo à nomeação do candidato aprovado em concurso público exsurge nas seguintes hipóteses:

- I – Quando a aprovação ocorrer dentro do número de vagas dentro 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 nos termos acima**.

(STF, RE 837311, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 09-12-2015, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-072 DIVULG 15-04-2016 PUBLIC 18-04-2016) (gn)

Destacam-se os seguintes acórdãos da Suprema Corte que corroboram o entendimento:

Ementa: Direito Constitucional e Administrativo. Agravo regimental nos embargos de declaração na suspensão de liminar. Concessionária de serviço público. Nomeação de candidatos aprovados em cadastro de reserva. Agravo interno não provido.

I. Caso em exame

1. Agravo regimental interposto contra decisão que rejeitou embargos de declaração opostos em face de decisão monocrática que julgou improcedente pedido de suspensão de liminar formulado por concessionária de serviço público estadual. As decisões impugnadas determinaram a nomeação de candidatos aprovados em cadastro de reserva no concurso regido pelo Edital 001/2022, sob alegação de

preterição decorrente da contratação de terceirizados.

II. Questão em discussão

**2. A questão em discussão consiste em saber se, diante do Tema 784 da repercussão geral (RE 837.311, Rel. Min. Luiz Fux, Dje 09.12.2015), a contratação de terceirizados para o desempenho de atividades idênticas às previstas em concurso público caracteriza, em juízo preliminar, preterição arbitrária dos candidatos aprovados e, ainda, se a agravante demonstrou risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas capaz de justificar a concessão da suspensão de liminar.**

III. Razões de decidir

**3. Em análise sumária, própria das medidas de contracautela, ficou demonstrado que as contratações realizadas por intermédio de empresas terceirizadas abrangiam atribuições idênticas às previstas no concurso público, circunstância que, à luz do Tema 784 da repercussão geral, revela aparente preterição arbitrária dos candidatos aprovados. Assim, não cabe, em sede de suspensão, rever as conclusões fáticas e jurídicas adotadas nas decisões impugnadas.**

**4. A contratação de terceirizados para o desempenho das mesmas funções previstas no concurso público afasta os argumentos de risco concreto de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.**

IV. Dispositivo e tese

5. Agravo interno não provido.

(STF, SL 1816 ED-AgR, Relator(a): EDSON FACHIN (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 18-02-2026, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-03-2026 PUBLIC 04-03-2026) (gn)

EMENTA AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. **CONCURSO PÚBLICO. TERCEIRIZAÇÃO. PRETERIÇÃO. DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. OBSERVÂNCIA DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL PELO TRIBUNAL DE ORIGEM.** NÃO CABIMENTO DE RECLAMAÇÃO PARA O STF. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. UTILIZAÇÃO DA RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DE RECURSO. INVIABILIDADE. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. À míngua de má aplicação da repercussão geral pela Corte de origem, não há como divisar a alegada afronta à autoridade de decisão desta Excelsa Corte.

**2. Conforme RE 837.311-RG (Tema nº 784), o surgimento de novas vagas gera o direito à nomeação dos candidatos aprovados fora das vagas previstas no edital na hipótese de "preterição arbitrária e imotivada por parte da administração,**

**caracterizada por comportamento tácito ou expresso do Poder Público capaz de revelar a inequívoca necessidade de nomeação do aprovado durante o período de validade do concurso”.**

3. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa, se unânime a votação.

(STF, Rcl 25930 ED-AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 22-05-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-141 DIVULG 05-06-2020 PUBLIC 08-06-2020)

No mesmo sentido, veja-se decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ):

MANDADO DE SEGURANÇA ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. CARGO DE ODONTÓLOGA - **CONTRATAÇÃO DE ODONTÓLOGOS POR CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DURANTE O PRAZO DE VALIDADE DO ALUDIDO CERTAME. COMPROVAÇÃO DE PRETERIÇÃO.**

1. **É certo que a mera expectativa de nomeação de aprovado em concurso público convola-se em direito se, dentro do prazo de validade do certame, há contratação precária de pessoal para execução de serviços cujas atribuições estão contidas nas referentes ao cargo para o qual o candidato foi habilitado no certame.**

2. No caso, está comprovada a preterição da impetrante, visto que logrou demonstrar que o número de odontólogos contratados, para o exercício de funções símiles, corresponde quantitativo suficiente à alcançar sua classificação.

3. Apelação do impetrado desprovida.

(STJ, Apelação 37158200080600861, Rel. Jucid Peixoto do Amaral, 6ª Câmara Cível, 14/11/2011).

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO. CONCURSO PÚBLICO. NOMEAÇÃO DE CANDIDATO APROVADO FORA DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS NO EDITAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. EXPECTATIVA DE DIREITO. RECURSO DESPROVIDO.

(...)

Tese de julgamento:

**1. O candidato aprovado fora do número de vagas previstas no edital possui mera expectativa de direito à nomeação, que somente se converte em direito subjetivo nas hipóteses de preterição arbitrária e imotivada ou quando demonstrada a existência de nova vaga e a necessidade da Administração**

**Pública.**

**2. A contratação temporária destinada a suprir necessidade transitória de excepcional interesse público não configura preterição de candidatos aprovados em concurso público, nem demonstra a existência de cargos efetivos vagos.**

**3. O surgimento de novas vagas ou a abertura de novo concurso durante a validade do certame anterior não gera automaticamente o direito à nomeação de candidatos aprovados fora das vagas previstas no edital, salvo comprovação de preterição arbitrária e imotivada.**

(STJ, RMS n. 72.778/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Turma, julgado em 3/2/2026, DJEN de 9/2/2026) (gn)

Corroborando todo o exposto, o **Poder Judiciário do Estado do Ceará vem concedendo o direito à nomeação aos candidatos do concurso público da Funsaúde** que estão sendo preteridos em razão da contratação precária de cooperativas (Anexo VIII), o que configura a preterição arbitrária dos aprovados no concurso.

Como exemplo, as seguintes decisões são transcritas:

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. 1. PRELIMINAR. INDEFERIMENTO DA INICIAL POR EQUÍVOCO NA INDICAÇÃO DAS AUTORIDADES COATORAS. REJEITADA. 2. MÉRITO **CANDIDATO APROVADO PARA CADASTRO DE RESERVA. DESISTÊNCIA DE CONCORRENTES MELHORES CLASSIFICADOS. PRETERIÇÃO ARBITRÁRIA. CONTRATAÇÃO PRECÁRIA. DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA.**

(...) **5.2. A contratação de mão de obra terceirizada, no prazo de validade do concurso, caracteriza a preterição na convocação e nomeação de candidatos aprovados, especialmente quando o próprio impetrante foi contratado pela Cooperativa de Trabalho dos Médicos Emergencistas do Ceará Ltda. – CEMERGE para o desempenho de atividades inerentes ao cargo a que prestou concurso. Com isto, resta evidente a integral identidade entre as funções, além de demonstrar a necessidade permanente do serviço, já que, segundo a declaração da citada cooperativa, o candidato labora no nosocômio estadual desde março/2020 até 20/03/2023, o que demonstra a necessidade do serviço e a existência de cargos vagos no quadro efetivo do ente público.**

(...)

IV. DISPOSITIVO E TESE

**8. Segurança parcialmente concedida para determinar às autoridades impetradas a imediata nomeação e posse do impetrante no cargo de Médico – Medicina de Emergência (24 HORAS), em decorrência de sua reclassificação após desistência de candidatos mais bem posicionados, com observância ao regime jurídico da Lei Estadual n.o 18.338/2023.**

(TJCE, Órgão Especial, Mandado de Segurança Cível nº 0630254-59.2023.8.06.0000, Rel. Des. Ângela Teresa Gondim Carneiro Chaves, 12/12/2024)

**RECURSO INOMINADO. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATO APROVAÇÃO EM CADASTRO DE RESERVA. PRAZO DE VALIDADE DO CERTAME NÃO ESGOTADO. CONTRATAÇÃO PELO ESTADO, DE PESSOA NÃO APROVADA NO CONCURSO PARA EXERCER, EM CARÁTER PRECÁRIO, A FUNÇÃO. OCORRÊNCIA DA PRETERIÇÃO DA CANDIDATA APROVADA DENTRO DO CADASTRO DE RESERVAS PREVISTAS NO EDITAL. EXPECTATIVA DE DIREITO QUE SE CONVOLA EM DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.**

(...) **A alegação do Estado do Ceará de que a recorrente não comprovou a preterição não merece prosperar, eis que foram anexadas nos autos cópias do Diário Oficial do Estado dos dias 25 de maio de 2023 e 20 de junho de 2023 (ID's 12043843 e 12043843), em que se demonstra que o Estado estava contratando a Cooperativa dos Profissionais de Enfermagem do Ceará de forma terceirizada dentro do prazo de validade do concurso, olvidando-se em nomear os demais candidatos aprovados.**

Desse modo, comprovou o fato constitutivo de seu direito, em conformidade com o que preceitua o Código de Processo Civil, eis que demonstrou sua aprovação no concurso público, ainda que dentro cadastro de reserva, e que foram contratados enfermeiros terceirizados durante o prazo de validade do concurso, ou seja, demonstrou a inequívoca necessidade de contratação de enfermeiros por parte da Administração.

Por outro lado, o Estado não demonstrou os fatos extintivos, modificativos ou impeditivos do direito da autora, limitando-se em afirmar a ausência de direito subjetivo da autora diante da sua não classificação dentro do número de vagas e a citar precedentes dos Tribunais Superiores acerca do tema. No entanto, um caso concreto deve ser analisado diante dos fatos e provas expostos e não apenas com precedentes, eis que cada situação concreta requer uma análise diferenciada, de acordo com as particularidades.

**Ora, a partir do momento em que a Administração passou a**

**realizar contratos terceirizados para a contratação de enfermeiros, mesmo diante de concurso público em aberto com candidatos aprovados e aguardando a nomeação, gerou-se para os candidatos aprovados o direito subjetivo à convocação para a nomeação. No caso, a autora, que estava no cadastro de reserva, conforme se verifica pela documentação, passou, dessa forma, a ter direito subjetivo. Registro, mais uma vez, que a Administração não comprovou que os enfermeiros contratados de forma terceirizada não estavam exercendo o cargo que ocuparia a autora (...).**

(TJCE, 3ª Turma Recursal, Recurso Inominado Cível nº 3026385-83.2023.8.06.0001, Rel. Demétrio Saker Neto, 19/08/2024) (gn)

No item 3.1 do Edital do concurso público, previu-se a disponibilização de 20 vagas para o cargo de TECNÓLOGO DE SUPORTE OPERACIONAL EM HARDWARE E SOFTWARE (JORNADA 12X36), sendo 15 vagas destinadas à ampla concorrência, 1 para PCD e 4 para negros, além da formação de 40 vagas para cadastro de reservas. (...)

No presente caso, a parte autora comprovou sua aprovação na 21ª colocação (pág. 06 do documento de ID. 64878078), ou seja, fazendo parte, até aquele momento do cadastro de reserva.

Conforme informa o Edital de Convocação No 02/2022 (pág. 7 do ID. 64878075), publicado no Diário Oficial do Estado do Ceará do dia 23 de maio de 2022, observo que a parte requerida convocou, 8 candidatos para o cargo em que fora aprovada a parte autora, sendo 6 da listagem de ampla concorrência e 2 da lista de candidatos negros. Posteriormente, (pág. 47 do documento de ID. 64876874), mais 4 candidatos da ampla concorrência foram convocados.

Lado outro, a Portaria no 079/2022, publicada no DOE do dia 09/08/2022, (fl. 37, ID. 64876873) revelou a desistência dos candidatos que figuravam como 1o, 2o, 4o, 6o da lista de ampla concorrência e o 2o da lista de cotas.

O requerido anexou ainda, documentos que comprovam o requerimento de desistência dos candidatos que ocuparam as posições 11o e 12o (ID. 64876872 e ID. 64876870). Por fim, juntou a Portaria No 017/2023 que confirma a desistência do 9o colocado da ampla concorrência (ID. 78753930).

**Sendo assim, forçoso concluir que surgiram novas 7 vagas para convocação imediata, no que concerne aos aprovados na lista de ampla concorrência (14o, 16o, 17o, 18o, 19o, 20o e 21o). (...)**

**De sua vez, havendo desistência (tácita ou expressa) de candidatos convocados a tomarem posse, a Administração deve convocar os candidatos subsequentes na lista de classificação, em nome da boa-fé, moralidade e isonomia.**

Se há silêncio por parte do administrador em convocar excedentes em igual número de desistentes, há preterição, pois, nesse caso, estava presente o dever de a Administração agir. Ora, se houve convocação, realizada pela Administração Pública, para que determinados candidatos tomassem posse, e esta somente não ocorreu por motivos de desistência dos pretendentes, forçoso concluir que a própria Administração Pública demonstrou seu interesse e necessidade na ocupação dos referidos cargos, afastando-se, assim, a possibilidade de postergação da convocação dos demais aprovados.

Dessa forma, eventual conduta do ente público que seja contrária à nomeação dos candidatos subsequentes, denota comportamento contraditório, em afronta direta ao princípio da moralidade e da boa-fé. (...)

Ante o exposto, julgo procedente os pedidos requeridos pela parte autora nos termos do inciso I do art. 487 do Código de Processo Civil, determinando à parte requerida que proceda à imediata nomeação do autor para tomar posse no cargo **Tecnólogo de Suporte Operacional em Hardware e Software – 12x36**, ocasião, na qual, concedo a tutela de urgência pleiteada, haja vista a presença dos requisitos constantes no art. 300 do Código de Processo Civil.

(TJCE, Processo nº 3026309-59.2023.8.06.0001, Juiz de Direito Francisco Eduardo Fontenele Batista, 23/07/2024). (gn)

Dessa forma, percebe-se que há a **preterição de nomeação dos candidatos aprovados no Concurso público da Funsauúde diante da contratação de mão de obra terceirizada.**

Tais dados reforçam a necessidade de **fortalecimento do quadro de servidores efetivos da Secretaria, que continua a realizar contratação terceirizada de profissionais para suprir sua demanda contínua, mesmo quando existe a oferta de vagas a serem preenchidas por servidores efetivos aprovados por concurso público.**

Pelo exposto, verifica-se que é assente o entendimento no STF, no STJ e no TJCE que **a contratação de terceirizados para o exercício das mesmas atribuições do cargo para o qual realizou concurso público configura preterição de candidato aprovado em concurso público e faz nascer o direito subjetivo de ser nomeado e empossado.**

## II.4 DA POSSIBILIDADE DE NOMEAÇÃO APÓS O TÉRMINO DA VALIDADE DO CONCURSO PÚBLICO.

Por fim, cumpre registrar que **o término de validade do concurso público não impede a adoção de providências destinadas à nomeação dos candidatos aprovados.**

Na realidade, **a existência de cargos vagos cumulada com a preterição indevida praticada pela Administração Pública durante a validade do Certame cria o dever jurídico de realizar as nomeações dos candidatos aprovados**, independentemente de estar expirado o prazo de validade do concurso.

No mesmo sentido, o TJCE possui precedentes no sentido de que *"expirado o prazo de validade do concurso público, bem como tendo havido preterição, (...) não há mais falar em juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública no tocante à escolha do momento no qual se realizará a nomeação, passando a constituir (...) um direito subjetivo e, dessa forma, um dever imposto ao Poder Público"*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATOS APROVADOS DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS E EM CADASTRO DE RESERVA. CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS IRREGULARES PARA O EXERCÍCIO DAS MESMAS FUNÇÕES.** INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS Nº 1.936/1999 e 2.361/2006 RECONHECIDA NO INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE (Nº 0001505-91.2017.8.06.0000) JULGADO PELO ÓRGÃO ESPECIAL DESSE EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **PRAZO DE VALIDADE DO CERTAME EXPIRADO. PRETERIÇÃO ARBITRÁRIA E INDEVIDA. DEMONSTRAÇÃO DA NECESSIDADE INEQUÍVOCA DE PREENCHIMENTO DE CARGOS VAGOS. CONVOLAÇÃO DA MERA EXPECTATIVA EM DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. PRECEDENTES DO STF E DO TJCE.** REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CONHECIDAS E IMPROVIDAS. SENTENÇA MANTIDA.

(...)

2. A matéria versada nessa hipótese – direito subjetivo à nomeação de candidatos aprovados em concurso público dentro das vagas ofertadas –

foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 598.099, com repercussão geral reconhecida, segundo o qual, ante o princípio da vinculação ao edital, a Administração Pública, ao publicar o instrumento editalício com número específico de vagas, finda por ratificar a existência e necessidade do seu preenchimento pelos candidatos aprovados dentro do número de vagas, passando a constituir um dever do Poder Público e um direito subjetivo do candidato aprovado à convocação.

3. Por sua vez, quanto aos candidatos aprovados além do número de vagas oferecidas no certame, entendem os Tribunais Superiores que tais candidatos possuem mera expectativa de direito e que suas nomeações dependem da conveniência e oportunidade da Administração Pública em prover seus cargos públicos, mesmo que surjam ou sejam criadas novas vagas durante o prazo de validade do concurso, salvo na hipótese de preterição arbitrária e imotivada de candidatos por parte da Administração Pública, como é possível se observar da tese fixada no julgamento do Tema 784 (RE 837311). Nesse contexto, os candidatos aprovados fora do número de vagas disponibilizadas no edital devem fazer prova inequívoca da existência de cargos vagos cumulada com a preterição indevida praticada pela Administração Pública, "caracterizada por comportamento tácito ou expresso do Poder Público capaz de revelar a inequívoca necessidade de nomeação do aprovado durante o período de validade do certame".

4. Na hipótese dos autos, depreende-se da extensa documentação apresentada pelo Ministério Público estadual a existência de diversas contratações temporárias, principalmente para os cargos de "Professor", para exercerem as mesmas funções destinadas aos aprovados no concurso público em discussão. Ressalte-se, conforme apresentado, inúmeros "termos de declarações" de candidatos aprovados como classificáveis no concurso público e que haviam sido contratados de forma temporária pelo Município de Crato no ano de 2012 e 2013, demonstrando-se, assim, a irregularidade das contratações e, por conseguinte, a preterição ilegal praticada pelo ente público recorrente em detrimento dos aprovados no certame.

5. Por fim, **ao contrário do que alega o recorrente, expirado o prazo de validade do concurso público, bem como tendo havido preterição, como o caso dos autos, não há mais falar em juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública no tocante à escolha do momento no qual se realizará a nomeação, passando a constituir, em ambas as hipóteses, um direito subjetivo e, dessa forma, um dever imposto ao Poder Público, não subsistindo o argumento do recorrente que afigura-se ilegal a convocação dos candidatos classificáveis, posto que o certame perdeu a eficácia.**

6. Nesse contexto, diante dos fatos e documentos acostados, é possível

inferir que o Município de Crato, ao contratar temporariamente diversos servidores em plena validade do certame, demonstrou a necessidade inequívoca de preenchimento das vagas ofertadas no edital, bem como de vagas suficientes a alcançar diversos candidatos aprovados como classificáveis. Não se trata aqui de simples existência de cargo vago, mas de contratação irregular de profissionais, em quantidade suficiente a atingir, reafirmo, tanto os candidatos aprovados dentro do número de vagas ofertadas no edital, bem ainda os classificados fora desse número, demonstrando, assim, a necessidade do Município de Crato em prover os cargos durante o prazo de validade do certame.

7. Apelação conhecida e improvida. Sentença mantida.

(TJCE, APL: 0033940-41.2013.8.06.0071 Crato, Relator.: FRANCISCO GLADYSON PONTES, Data de Julgamento: 09/11/2022, 2ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 09/11/2022) (gn)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. TÉCNICO DE ENFERMAGEM. CAUCAIA. **CANDIDATO APROVADO. CADASTRO DE RESERVA. NÃO PREENCHIMENTO DAS VAGAS. CARGOS VAGOS. PRETERIÇÃO CONFIGURADA. CONVOLAÇÃO DA MERA EXPECTATIVA EM DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO.** AUSÊNCIA DE DIALETICIDADE DA APELAÇÃO MANEJADA PELO ENTE PÚBLICO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 43 DO TJCE. APELAÇÃO NÃO CONHECIDA. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA E NÃO PROVIDA. SENTENÇA MANTIDA.

(...)

04. Quanto à análise da remessa necessária e o cerne da questão analisada no presente feito, a jurisprudência pátria assentou o entendimento de que os candidatos aprovados fora do número de vagas previstas no edital ou em concurso para cadastro de reserva não possuem direito subjetivo à nomeação, sendo certo que o surgimento de novas vagas ou a abertura de novo concurso para o mesmo cargo, durante o prazo de validade do certame anterior, não gera automaticamente o direito à nomeação, **salvo nas hipóteses de preterição arbitrária e imotivada por parte da Administração, requisito demonstrado nos presentes autos. Nesse sentido deliberou o Tribunal Pleno do STF, em sede de repercussão geral, no julgamento de mérito do RE 837311/PI, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, DJe 18/04/2016.**

05. In casu, a documentação acostada à inicial comprova o cancelamento dos atos de nomeação e a exoneração de candidatos melhores classificados em número suficiente para chegar à colocação do

impetrante, fato incontroverso e demonstrado pelos documentos apresentados.

**06. Por tais motivos, a inicial expectativa de direito do impetrante, aprovado fora do número de vagas, convolou-se em direito subjetivo à nomeação.**

**07. Expirando a validade do certame, não haverá margem de discricionariedade à Administração quanto ao momento da convocação.**

08. Apelação não conhecida, por ausência de dialeticidade. Remessa necessária conhecida, mas não provida. Sentença mantida.

(TJCE, Remessa Necessária Cível / Nomeação - 0002454-58.2019.8.06.0158, Rel. Desembargador(a) JORIZA MAGALHÃES PINHEIRO, 3ª Câmara Direito Público, data do julgamento: 17/07/2023, data da publicação: 17/07/2023) (gn)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM APELAÇÃO CÍVEL. CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE ENFERMEIRA DO MUNICÍPIO DE MILHÃ. **IMPETRANTES APROVADAS FORA DO NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS. DEMONSTRAÇÃO DE VAGAS E DE CONTRATAÇÕES PRECÁRIAS IRREGULARES QUE ALCANÇAM AS CLASSIFICAÇÕES DAS RECORRENTES.** EXEGESE DO RE Nº. 837.311 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM REPERCUSSÃO GERAL (TEMA Nº. 784). PRECEDENTE DESTA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO ENVOLVENDO SITUAÇÃO IDÊNTICA. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO. INOCORRÊNCIA. INTUITO DE REDISCUTIR O MÉRITO DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 18 DO REPOSITÓRIO DE JURISPRUDÊNCIA DESTE EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. DESNECESSIDADE DE MENÇÃO EXPRESSA DE TODOS OS DISPOSITIVOS LEGAIS E JURÍDICOS INVOCADOS. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. ACÓRDÃO MANTIDO.

(...)

3. Em suas razões, aduz o embargante, em resumo, que o Acórdão adversado foi omisso acerca da tese de que a contratação temporária de funcionários pela Administração Pública não constitui forma de preterição de candidatos aprovados em concurso público para o cargo ocupado temporariamente, pois ela se destina a atender necessidade temporária do interesse público, e não permanente, o que justifica a contratação

4. Entretanto, conforme relatado, a emérita 1ª Câmara de Direito Pública desta Corte, quando do exame do recurso de apelação cível, assentou que **no caso dos autos ficou caracterizado que as contratações temporárias em destaque não ocorreram de maneira provisória, porquanto verificam-se vínculos desde os anos 2013, 2014 e 2017, o que evidencia a permanência**

irregular em cargo efetivo destinado a concurso público e a necessidade duradoura e permanente de servidores para ocuparem o cargo pretendido pelas impetrantes.

5. Nesse sentido, restou consignado no Acórdão embargado que as contratações irregulares durante o prazo de validade do certame ocorreram em quantidade que alcança as classificações das apelantes, o que, por via de consequência, transmuda a expectativa de direito em direito público subjetivo.

(...)

8. Recurso conhecido e desprovido.

(TJCE, Embargos de Declaração Cível - 0050675-08.2020.8.06.0168, Rel. Desembargador(a) LISETE DE SOUSA GADELHA, 1ª Câmara Direito Público, data do julgamento: 26/09/2022, data da publicação: 26/09/2022)

**Diante desse quadro, quando demonstrado que a preterição ou a necessidade de provimento do cargo ocorreu durante a vigência do certame, subsiste o dever de nomeação dos candidatos aprovados, ainda que a determinação administrativa ou judicial venha a ocorrer após o encerramento formal do concurso.**

## **II.5 LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL. MARGEM PARA NOMEAÇÃO.**

É cediço que a convocação dos aprovados no Concurso da Funsauúde implica diretamente no limite de despesa com pessoal. Nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o **limite máximo** de despesa com pessoal do Poder Executivo corresponde a **49,00%** da Receita Corrente Líquida (art. 20, incisos I, II e III)<sup>27</sup>.

A análise da série histórica dos percentuais de despesa com pessoal do Estado do Ceará evidencia trajetória consistente de equilíbrio fiscal. **Em mais de duas décadas de vigência da LRF, o Estado jamais ultrapassou o limite prudencial e tampouco se aproximou**

<sup>27</sup>O **limite prudencial** equivale a **46,55%**, correspondente a 95% do limite máximo (art. 22, parágrafo único). Já o **limite de alerta** corresponde a **44,10%**, equivalente a 90% do limite máximo permitido (art. 59, § 1º, inciso II).

do limite máximo legal. O limite de alerta foi superado apenas em dois exercícios isolados (2015 e 2023), permanecendo abaixo desse patamar nos demais anos<sup>28</sup>:

Percentual de despesa com pessoal sobre a Receita Corrente Líquida Ajustada								
2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
40,90%	43,54%	44,73%	42,83%	39,01%	40,55%	41,64%	42,3%	42,45%
2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
40,68%	45,93%	44,09%	43,53%	41,97%	39,96%	40,94%	40,80%	38,18%
2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
39,85%	39,03%	42,59%	40,09%	40,62%	39,36%	41,44%	42,59%	

No exercício mais recente (2025), o percentual apurado corresponde a 40,90% da Receita Corrente Líquida Ajustada, índice significativamente inferior ao limite de alerta (44,10%) e ainda mais distante do limite prudencial (46,55%) e do limite máximo (49,00%).

Tal cenário demonstra **espaço fiscal para provimento dos cargos do Concurso**, sobretudo considerando que as despesas com cooperativas devem ser inclusas nos gastos de despesa com pessoal, nos termos do art. 18, § 1º, da LRF:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal". (...) (gn)

Assim, a nomeação de candidatos aprovados no Concurso não

<sup>28</sup>Dados obtidos no Portal Ceará Transparente. Disponível em: [https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/fiscal-management-report?\\_\\_=\\_\\_](https://ceartransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/fiscal-management-report?__=__)

implicaria acréscimo substancial na despesa com pessoal, mas apenas a substituição de gastos já existentes com as cooperativas por despesas decorrentes do provimento regular de cargos efetivos.

**Desse modo, considerando que o Estado mantém sua despesa com pessoal abaixo dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, revela-se plenamente compatível com o regime da LRF a adoção das medidas necessárias ao provimento das vagas decorrentes de desistências, exonerações e cargos atualmente ociosos.**

### III – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer o Ministério Público de Contas:

1) seja **recebida** a presente Representação, pois atendidos os pressupostos de admissibilidade;

2) seja oportunizada, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a **audiência** da Sra. **Tânia Mara Silva Coelho** (Secretária da Saúde), e do Sr. **Elmano de Freitas da Costa** (Governador do Estado), para apresentar suas justificativas sobre a presente Representação;

3) notificar a Sra. **Tânia Mara Silva Coelho** (Secretária da Saúde) para apresentar a seguinte **documentação atualizada**, sob pena de multa do art. 62, V, da LOTCE:

3.1) quantitativo de desistentes por cargo do Concurso da Funsáude;

3.2) quantitativo de exonerados por cargo do Concurso da Funsáude;

3.3) quantitativo de cargos existentes, ocupados e vagos no Quadro de Pessoal da Secretaria da Saúde;

4) quanto ao **mérito**:

4.1) seja apreciada **procedente a Representação**;

4.2) **assine prazo**, com fulcro no art. 78, VII, da Constituição do Estado do Ceará, **ao Governador do Estado do Ceará e à Secretária da Saúde, para que adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de:**

4.2.1) **NOMEAR** os candidatos na lista de aprovados do Concurso público da Funsauúde, ainda que em cadastro de reserva, **para ocupar as vagas que surgiram em razão de desistências e exonerações** de candidatos já nomeados no Concurso;

4.2.2) **NOMEAR** os candidatos na lista de aprovados do concurso público da Funsauúde, ainda que em cadastro de reserva, para ocupar as **vagas atualmente ociosas no quadro efetivo da Secretaria**, tendo em vista a preterição caracterizada pela contratação de cooperativas para desempenho das mesmas atividades.

Por fim, protesta-se pela produção de todas as provas em direito admitidas, nas fases próprias do processo, após a apresentação de alegações de defesa.

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Fortaleza, 12 de março de 2026.

*(assinado digitalmente)*

Gleydson Antônio Pinheiro Alexandre  
Procurador do Ministério Público de Contas