

# COMPROVADO!

## DOCUMENTOS INDICAM PRETERIÇÃO NAS CONTRATAÇÕES DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA



Documentos oficiais comprovam que ocorreu preterição na escolha de Médicos Veterinários para preencher vagas na Inspeção de Produtos de Origem Animal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, no ano de 2019.

Não entendeu? Nós explicamos!

### O PONTO DE PARTIDA

Em março de 2017, a Polícia Federal deu início a “Operação Carne Fraca”, que expôs relações não republicanas entre funcionários do MAPA e grandes empresas do ramo alimentício.

Ações como a venda de certificados sanitários (necessários para atividades de exportação) e a suposta permissão para adulteração de produtos cárneos logo se tornaram um escândalo internacional, trazendo graves prejuízos econômicos para o Brasil, como o embargo de importação de carne de frango pela União Europeia.

Esses graves problemas expuseram ao mercado externo o histórico déficit de pessoal do MAPA, o que acabou impulsionando o pedido de novos concursos para a adequação do quadro.

### DOIS CONCURSOS

A urgência na recomposição de funcionários nos estabelecimentos de abate levou a gestão do MAPA a solicitar um Processo Seletivo Simplificado (PSS) para 300 vagas de Médicos Veterinários. Esses funcionários seriam contratados para exercer suas funções por um período **temporário** de 1 ano, podendo permanecer por igual período caso houvesse necessidade.

Concomitante a isso, o MAPA também solicitou um Concurso Público com edital para **contratação efetiva** de 300 Médicos Veterinários para preencherem o cargo de Auditores Fiscais Federais Agropecuários.

E o resultado? Os dois concursos foram liberados!



## EFETIVOS X AUDITORES

A Inspeção de Produtos de Origem Animal no MAPA é ação privativa dos Auditores Fiscais Federais Agropecuários (AFFAs), que representam uma carreira típica de Estado, o que significa que não pode ser exercida por terceiros.

O Decreto nº 9013/17 ou Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA) torna permanente e indispensável a presença de AFFAs durante os procedimentos de abate. Os únicos a também realizar essas atividades, de forma complementar, são os Agentes de Inspeção Sanitária e Industrial de Produtos de Origem Animal, que compõem um cargo de nível técnico/auxiliar do MAPA.

Porém, a lei nº 8.745/1993 permite que os órgãos da Administração Federal direta possam fazer **contratação de pessoal por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.**

E assim foi feito. O Processo Seletivo Simplificado foi realizado e em novembro de 2017 foram contratados 300 veterinários, os chamados “temporários”, para realizar por até 2 anos a inspeção apenas dos processos de abate de animais, ficando vedada qualquer outra atividade.

Os temporários eram fundamentais ao órgão até que o Concurso Público para contratação de efetivos fosse finalizado em 2018.

## O CADASTRO RESERVA

Julho de 2018 chegou e com ele os 300 novos auditores foram empossados, restando um Cadastro Reserva (CR) com 246 candidatos excedentes.

A lei vigente na época permitia que desde que houvesse liberação da pasta da Economia, poderia ser realizada a posse do cadastro reserva, desde que se respeitasse o quantitativo de 50% do número original de vagas; o que, em outras palavras, quer dizer que **150 candidatos do CR poderiam ser nomeados e empossados desde que fosse comprovada a necessidade e orçamento para tal.**

Hoje existe o Decreto nº 9.739/2019 que diminuiu essa porcentagem para 25% para novos concursos, mas tornou optativa a adesão para concursos anteriores a sua data. Logo, a nova regra não afeta necessariamente o concurso do MAPA.

Além dos 150 candidatos aptos a serem nomeados, também existia a possibilidade de convocação de todo o cadastro reserva, desde que fosse feito através de decreto presidencial.



## EM TRANSIÇÃO

Em defesa da carreira, após a entrada dos efetivos, o Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado (FONACATE) pleiteou na justiça pelo fim dos contratos dos temporários, uma vez que não se faziam mais necessários e de certa forma enfraqueciam a carreira, visto que realizavam funções privativas do cargo. O juiz do caso recomendou a substituição dos funcionários, porém como diz o ditado: se conselho fosse bom, seriam vendidos. Nada feito.

O MAPA, que sofre déficit de pessoal há mais de uma década, optou não só por manter os **temporários ocupando a inspeção junto aos efetivos**, como também prorrogou o contrato deles por mais 1 ano. Claro que tudo isso só faria sentido se houvesse a necessidade e urgência que pede a lei, mas enquanto não havia outra solução para o déficit, aquela parecia a última saída.

Em contrapartida, o então Ministro da Agricultura, Blairo Maggi, fez o pedido formal para o Ministério do Planejamento (atual Ministério da Economia) solicitando a contratação dos 150 candidatos do cadastro reserva.

Esse pedido acompanhou inerte a mudança de governo em 2019 e foi reiterado pela nova ministra da pasta, Tereza Cristina.

E durante toda essa negociação entre os dois ministérios, os temporários continuaram cumprindo os últimos meses de seus contratos, que teriam seu fim em novembro de 2019.

Chegando novembro, o que aconteceu com os contratos?

## ( ESTADO MÍNIMO )

Antes de continuar, precisamos abrir esses parênteses. Não é novidade para nenhum brasileiro que o governo federal, instituído em 2019 na figura do presidente Jair Bolsonaro, promove um viés econômico liberal.

A figura que norteia as atividades econômicas do presidente, o ministro Paulo Guedes, não poupou declarações sobre como pretendem enxugar a máquina pública, diminuir o número de concursos públicos e até mesmo não repor vagas inativas, prezando sempre que possível pela informatização dos serviços.



Esse viés econômico/ideológico permeou todo o primeiro ano de governo bolsonarista e promete permanecer até o fim do mandato.

Porém, como sabemos, a inspeção de produtos de origem animal exercida pelo MAPA é privativa do Estado, não devendo estar submetida a intempéries políticas, sobretudo quando sustenta um dos mais importantes pilares econômicos do país, a Agropecuária.

## A VOLTA DOS QUE NÃO FORAM

Em outubro de 2019 o inesperado aconteceu. O Ministério da Economia liberou a nomeação e posse do cadastro reserva do concurso. Porém, para surpresa de todos, **o quantitativo liberado foi de apenas 100 dos 150 solicitados.**

A informação que o setor de Gestão de Pessoal do MAPA fornece é a de que nas reuniões sobre o tema, os governantes da economia alegaram falta de verba para contratação dos 50 candidatos restantes.

Do outro lado, os contratos temporários aproximavam-se da linha de chegada. Mas enganou-se quem achou que esse seria o fim dessa história.

Quando menos se esperava, em 6 de novembro de 2019, o presidente Bolsonaro, com apoio da Ministra Tereza Cristina, editou a Medida Provisória nº 903, em que estende por mais 2 anos, além do limite, os contratos dos temporários.

Essa medida está vigente e encontra-se em período de votação no Congresso Nacional.

E pra completar o quadro, após a edição da Medida Provisória, o MAPA realizou duas novas chamadas de veterinários temporários.

Publicados em 11 e 19 de novembro, os editais convocaram 32 e 14 candidatos, respectivamente.

## PRETERIÇÃO: SIM OU NÃO?

É bem certo que o profissional temporário ganha proporcionalmente metade do salário de um funcionário de carreira. Teria sido essa a decisão na hora da escolha? Estender os contratos e não chamar os 50 candidatos parecia uma escolha lógica em tempos de vacas magras.

Mas vamos analisar a fundo...

Como dito, no quadro de funcionários do MAPA existe apenas uma carreira de veterinários responsáveis pela Inspeção, os AFFAs. Logo, é correto afirmar que, nas atividades de abate de um frigorífico, 1 AFFA pode ser substituído por 1 temporário, ainda que esses não exerçam todas as suas funções. Em outras palavras: se não houvesse os temporários, o governo teria que nomear os candidatos excedentes ou então desfalcaria os trabalhos da pasta.

A nomeação de excedentes em concursos públicos não depende apenas de presença de verba. Fazem-se necessários também o interesse da administração e a necessidade. E ambos se mostram claros no momento em que se estende 269 contratos temporários.

Seria natural afirmar que o cadastro reserva teria sido preterido pela extensão do contrato dos temporários.

Mas nesse ponto você pode estar se perguntando: a falta de verba (o interesse público) não se sobrepõe ao sentido de preterição?

E esse é o ponto principal dessa matéria.



## OS NÚMEROS NÃO MENTEM

Para apuração dessa grande dúvida, fomos atrás de documentos através do Serviço de Informação ao Cidadão e em sites governamentais.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2019 previa um orçamento de R\$482.619.793,00 para provimento de cargos e funções vagas no Poder Executivo daquele ano.

Na Nota Técnica nº 8801/2019/ME, decisiva para avaliar a presença ou ausência de óbice orçamentário, a Economia informa que **para a nomeação dos 100 candidatos excedentes foram necessários R\$ 3.599.426,16** em 2019 e R\$ 22.077.852,36 nos exercícios subsequentes.

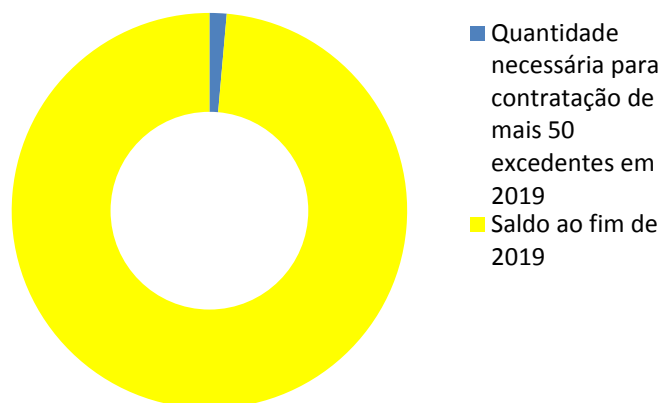
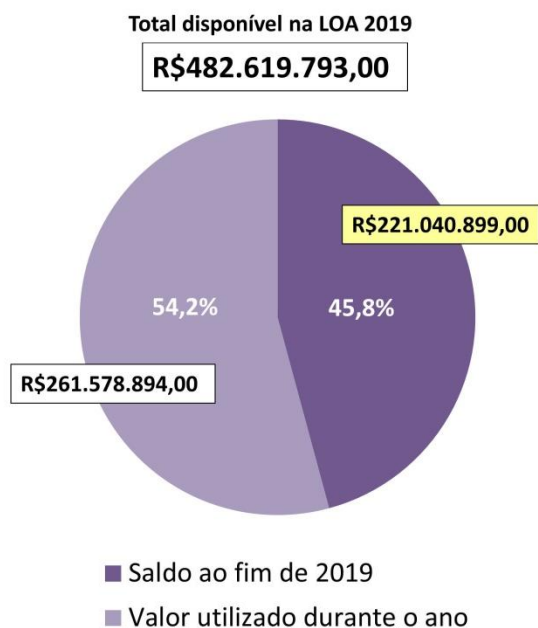
E para arrematar a discussão, obtivemos um documento assinado pelo subsecretário de Gestão Orçamentária do ME, que demonstra que somando todos os recursos utilizados para as contratações e provimentos do governo em 2019 obtemos a quantia de R\$221.040.899,00.

Ao reduzir esse valor do total disponibilizado para o ano de 2019 (R\$482.619.793,00), restou um saldo de **R\$261.578.894,00** no final do ano.

Esses dados fazem cair por terra todas as desculpas de falta de orçamento. Seria necessário **R\$1.799.713,08** (metade do utilizado para a nomeação dos 100) para a nomeação dos 50 excedentes restantes, cerca de **1,4%** do montante que foi retornado aos cofres públicos no final do ano.

Vale ressaltar que esse valor não pode ser considerado no ano de 2020. Para esse ano deve ser usada como base a nova LOA, que

por sua vez trás um valor total de R\$654.630.723 para gastos com provimentos e vagas no Poder Executivo.



## CRITÉRIOS

Ainda na busca de explicações, buscamos entender os motivos que permeiam a decisão do Ministério da Economia sobre liberar ou não um provimento.

Ao analisar a Nota Técnica que liberou a nomeação dos 100 candidatos em novembro de 2019, observamos que no que tange a orçamento, o único fator observado pela equipe é o saldo disponível para contratação, de acordo com a LOA do ano em vigência.

## CONCLUSÃO

A constatação de que havia verba pública suficiente para a nomeação dos candidatos excedentes indica que esses foram preteridos pela extensão dos contratos temporários, não por questão financeira, mas talvez ideológica.

A questão é: Poderiam estar os desejos políticos e vieses ideológicos do governo acima das leis e Instituições brasileiras?

O cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário pertence ao grupo de carreiras típicas do Estado e não pode ser terceirizado nem precarizado.

Não existe no MAPA nenhum outro cargo que exerça as mesmas funções que um AFFA com formação em Medicina Veterinária. Não é ético nem justo o investimento em contratações precárias em detrimento de candidatos aprovados em concurso público.

Além disso, qual seria o objetivo de se investir em contratos temporários, uma vez que o déficit de pessoal vai perdurar após o fim desses contratos?

A Constituição Federal é categórica em afirmar que a edição de Medidas Provisórias só é permitida quando há urgência e relevância para o tema debatido. Não é plausível considerar urgente, nem relevante a manutenção dos contratos temporários, uma vez que existe um Cadastro Reserva de candidatos aptos e dinheiro suficiente para a contratação dos mesmos.

A súmula 15 do Supremo Tribunal Federal afirma que é gerado direito subjetivo à nomeação 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.**

O valor das leis e instituições brasileiras é inestimável e atemporal, devendo ser respeitadas por qualquer gestão que se faça presente.

É justo e esperado que a administração pública reconheça os erros em seus atos e volte atrás nessas decisões, para o bem do Estado de Direito e da boa gestão pública.

## DÉFICIT

O Tribunal de Contas da União divulgou em 08/10/2019, um relatório de auditoria em que resolveu cientificar o MAPA sobre a necessidade de adotar medidas para garantir a sustentabilidade das atividades de inspeção permanente em abatedouros: “Devem-se considerar a atual diferença entre a lotação necessária e a lotação atual, as perspectivas de redução do quadro efetivo de AFFA devido às aposentadorias iminentes e o fim da vigência dos contratos temporários dos médicos veterinários.”

Nesse relatório foi concluído que só na área de Inspeção, existia uma defasagem de **219 AFFAs**, isso sem contar com outros serviços, como Defesa Sanitária e o Sistema de Vigilância Agropecuária Internacional (VIGIAGRO).

Se contabilizar os 100 candidatos nomeados em 2019, ainda assim faltariam cerca de 119 auditores no quadro.

Certamente existe necessidade e orçamento para nomeação não apenas dos 50 candidatos preteridos, mas também de todos os 96 candidatos restantes.

#### Dados do Pedido

Protocolo	[REDACTED]
Solicitante	[REDACTED]
Data de Abertura	17/12/2019 07:16
Orgão Superior Destinatário	ME - Ministério da Economia
Orgão Vinculado Destinatário	
Prazo de Atendimento	16/01/2020
Situação	Respondido
Status da Situação	Acesso Concedido (Resposta solicitada inserida no e-SIC)
Forma de Recebimento da Resposta	Pelo sistema (com avisos por email)
Resumo	Saldo de contratação da LOA 2019
Detalhamento	<p>Considerando que a Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019, Lei Orçamentária de 2019, LOA-2019, em anexo específico de que trata o art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição, e o art. 101 da Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2017, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019, LDO-2019, providenciou recursos destinados ao provimento, admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, inclusive os decorrentes de decisão judicial, de 11.493 (onze mil, quatrocentos e noventa e três) cargos vagos, no âmbito do Poder Executivo, no montante total de R\$ 482.619.793 (quatrocentos e oitenta e dois milhões, seiscentos e dezenove mil, setecentos e noventa e três reais); solicito: Após todas as nomeações realizadas nesse ano de 2019, qual o montante que restou do total de R\$482.619.793 reservados para contratação de pessoal até a presente data?</p> <p>Desde já obrigado.</p>

#### Dados da Resposta

Data de Resposta	16/01/2020 13:26
Tipo de Resposta	Acesso Concedido
Classificação do Tipo de Resposta	Resposta solicitada inserida no e-SIC
Resposta	<p>Senhor(a),</p> <p>O Serviço de Informações ao Cidadão do Ministério da Economia agradece o seu contato.</p> <p>Em atenção à sua solicitação, informamos que foram emitidos ateste de disponibilidade orçamentária para a realização de concursos e/ou provimentos na quantidade de 4.965 cargos, equivalentes ao montante de R\$ 221.040.899, em 2019.</p> <p>Informamos ainda que as autorizações de concursos e provimentos de cargos realizadas em 2019 podem ser consultadas no link: <a href="http://www.planejamento.gov.br/assuntos/concursos/autorizacoes-e-provimentos">http://www.planejamento.gov.br/assuntos/concursos/autorizacoes-e-provimentos</a></p> <p>Atenciosamente,</p>
Responsável pela Resposta	Coordenador de Avaliação de Despesas de Pessoal; Atendente do Serviço de Informações ao Cidadão
Destinatário do Recurso de Primeira Instância:	Subsecretário de Assuntos Fiscais da Secretaria de Orçamento Federal; Coordenadora de Transparência

A resposta não sanou a dúvida, visto que os valores envolvidos em cada autorização e/ou provimento não constam nem na planilha presente no endereço <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/concursos/autorizacoes-e-provimentos>, nem nas portarias de cada ato. Gostaria de saber, com transparência, quanto de dinheiro restou após todas as autorizações/provimentos de 2019.

### Resposta ao Recurso de 1ª Instância

Data da Resposta 22/01/2020 17:00  
Prazo para Disponibilizar Informação -  
Tipo Resposta Parcialmente deferido  
*Justificativa*

Senhor,

Em resposta ao seu Recurso, informamos que o ateste orçamentário (cujo montante foi de R\$ 221.040.899,00) tem por finalidade garantir prévia dotação orçamentária para despesas com admissão ou contratação de pessoal, conforme determina o art. 169, § 1º, inciso I da Constituição, a seguir transcrito:

*Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.*

*§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal (destaque nosso), a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: [\(Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)*

*I - se houver prévia dotação orçamentária (destaque nosso) suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)*

*II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (destaque nosso), ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.*

Assim, o valor constante do ateste é deduzido do valor constante do Anexo V, da Lei Orçamentária Anual-LOA e da dotação orçamentária nela consignada, ficando indisponível para utilização em finalidade diversa daquela para qual foi atestado, independente do provimento. Isto significa que o valor efetivamente disponível para contratação de pessoal em 2019, é a diferença entre o valor constante do Anexo V da LOA-2019 (R\$ 482.619.793,00) e o valor dos atestes (R\$ 221.040.899,00), ou seja R\$ 261.578.894,00.

É importante destacar que, em razão da anualidade do orçamento, conforme estabelece o art. 165, *caput*, inciso III, da Constituição, transcrito adiante, o saldo de R\$ 261.578.894,00 não é "transferido" para o exercício seguinte, ou seja, admissão ou contratação de pessoal em 2020 deve ter prévia dotação orçamentária da LOA-2020 e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias para 2020.

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

...

*III - os orçamentos anuais.*

*Atenciosamente,*

Responsável pela Resposta Subsecretário de Gestão Orçamentária, substituto.  
Destinatário do Recurso de 2ª Instância Secretário Especial de Fazenda  
Prazo Limite para Recurso 03/02/2020



*Esse material foi produzido pela Comissão Nacional dos Excedentes do Concurso do MAPA 2017.*

## **BIBLIOGRAFIA**

1. **Notícia sobre a “Operação Carne Fraca”**  
<https://exame.abril.com.br/noticias-sobre/operacao-carne-fraca/>
2. **Processo Seletivo Simplificado para Temporários (2017)**  
<http://www.agricultura.gov.br/aceso-a-informacao/servidores/concursos-e-selecoes/processo-seletivo-contratacao-temporaria-de-medicos-veterinarios>
3. **Concurso Público para AFFA (2017)**  
<http://www.agricultura.gov.br/aceso-a-informacao/servidores/concursos-e-selecoes/pagina-sobre-informacoes-classificadas>
4. **LOA 2019 (Anexo V)**  
<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/2019/loa-2019>
5. **Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA)**  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9013.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9013.htm)
6. **Lei 8.745/93 (Contratação Temporária no Governo Federal)**  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8745cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8745cons.htm)
7. **Decreto nº 6.944/09 (Antigas Regras para Concurso Público)**  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6944.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6944.htm)
8. **Decreto nº 9.739/19 (Novas regras para Concursos Públicos)**  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9739.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9739.htm)
9. **Paulo Guedes e os Concursos Públicos**  
<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/06/04/concursos-publicos-paulo-guedes.htm>
10. **Medida Provisória dos Temporários**  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv903.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv903.htm)
11. **Nota Técnica nº 8801/2019/ME (Aprovação da chamada de 100 efetivos)**
12. **Declaração da Economia sobre Saldo de 2019 – Em anexo**
13. **LOA 2020**  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13978.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13978.htm)
14. **Súmula 15 do STF (Preterição)**  
<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1456>
15. **Auditoria do TCU (Fiscalização agropecuária possui obstáculo na escassez de pessoal)**  
<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/fiscalizacao-agropecuaria-possui-obstaculo-na-escassez-de-pessoal.htm>