



ESTADO DO CEARÁ

PODER JUDICIÁRIO

1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE IGUATU

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Trata-se de Mandado de Segurança Coletivo Preventivo impetrado pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Iguatu (SPUMI) em face de Carlos Roberto Costa Filho, Prefeito do Município de Iguatu/CE.

A parte impetrante pretende proteger o direito dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE) de não serem exonerados de seus cargos, diante de uma ameaça que o sindicato considera iminente e ilegal.

O impetrante narra que a controvérsia se origina de um Procedimento Administrativo (nº 09.2024.00030491-1) instaurado no âmbito do Ministério Público para acompanhar os desdobramentos do julgamento proferido na Ação Direta de



Inconstitucionalidade de nº 0636095-35.2023.8.06.0000 - TJCE.

Aduz que a referida ADI declarou a inconstitucionalidade formal dos artigos 89-A e 89-B da Lei Orgânica do Município de Iguatu, que haviam efetivado os agentes. Menciona que a decisão não modulou seus efeitos nem analisou o mérito dos vínculos empregatícios.

Relata que a Procuradoria-Geral do Município, ao responder ao Ministério Público, manifestou o entendimento de que a decisão teria efeitos retroativos (*ex tunc*), tornando os atos de efetivação inválidos. Em seguida, o Ministério Público recomendou à prefeitura o cumprimento da decisão da ADI e de outra sentença judicial proferida na Ação Civil Pública (Processo 0280021-23.2021.8.06.0091), considerando os agentes como servidores temporários, e requisitou a lista desse pessoal para eventual exoneração.

A parte autora assevera ainda que os ACS e ACE não foram contratados de forma temporária ou por processo seletivo simplificado, mas sim admitidos por meio de um processo seletivo público de provas, regido pelo Edital nº 003/2019, para um vínculo por tempo indeterminado.

Aponta que essa forma de admissão está em total conformidade com a previsão do artigo 198, §4º, da Constituição Federal (com a redação da Emenda Constitucional nº 51/2006), com a Lei Federal nº 11.350/2006 e com a Lei Municipal nº 2.755/2019, que criou os cargos e autorizou o certame. Inclusive, argumenta que os servidores ingressaram nos quadros do município sob o Regime Jurídico Único, em virtude de ser o regime adotado pelo ente municipal.



Informa que há distinção entre o "processo seletivo público" a que os agentes foram submetidos, que é uma via constitucional permanente de ingresso para essas categorias, e o "processo seletivo simplificado", destinado a contratações temporárias. Além disso, menciona que a decisão judicial proferida no Processo 0280021-23.2021.8.06.0091, que determinou a exoneração de temporários no município, não se aplica aos ACS e ACE, vez que estes estão enquadrados em regime jurídico diferenciado.

No mais, destaca que a Lei Federal nº 11.350/2006 estabelece um rol taxativo e restrito de hipóteses para a demissão dos ACS e ACE, sendo que qualquer tentativa de exoneração em massa, baseada em uma interpretação equivocada da ADI, violaria o direito líquido e certo dos servidores à manutenção de seus vínculos, além de ferir os princípios da legalidade, da segurança jurídica e do devido processo legal.

Em razão disso, requer a parte impetrante a concessão de medida liminar, sem a oitiva prévia da outra parte, para determinar que o Prefeito de Iguatu se abstenha de praticar qualquer ato visando à exoneração dos ACS e ACE admitidos pelo Processo Seletivo Público nº 003/2019, ou que suspenda os efeitos de qualquer procedimento já iniciado. Ao final, pugna pela concessão definitiva da segurança para reconhecer o direito líquido e certo dos servidores à manutenção de seus vínculos de trabalho por tempo indeterminado, proibindo a sua dispensa imotivada fora das hipóteses legais.

Acompanham a inicial os documentos de ID 160062335 (18 p.), incluindo cópia do acórdão do TJCE, da Lei Federal n.º 11.350/2006, da Lei Municipal n.º 2.755/2019, do Edital n.º 003/2019, de atos do Procedimento Administrativo n.º 09.2024.00030491-1, de ata de audiência de 03/12/2021, de documentos que comprovam o vínculo dos ACS e ACE com o Município, de cópias dos contratos firmados e da sentença e despacho do Cumprimento de Sentença nos autos da ACP n.º 0280021-



23.2021.8.06.0091.

Na decisão interlocutória de ID 160386768, foi deferida a liminar requestada, determinando-se ao impetrado que, a partir de sua intimação, abstinhasse de exonerar os ACS e ACE contratados pelo processo seletivo de 2019, até ulterior deliberação. Determinou-se, ainda, a notificação da autoridade coatora para prestar informações em 10 dias, a ciência ao Município de Iguatu e a abertura de vistas ao Ministério Público.

O Ministério Público do Estado do Ceará apresentou manifestação (ID 168843534), posicionando-se pela denegação da segurança e pela revogação da liminar. Argumentou que a permanência dos ACS e ACE em cargos por tempo indeterminado, após a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 89-A e 89-B da Lei Orgânica, encontra óbice constitucional e jurisprudencial. Sustentou que o art. 198, §4.º, da CF/1988 autoriza a contratação por processo seletivo público, mas não confere efetividade estatutária nem impede a substituição por concursados quando há decisão judicial declarando inconstitucional a efetivação. Destacou que, existindo concurso vigente (Edital n.º 001/2021), a exoneração dos ocupantes e a nomeação dos aprovados deve ser imediata. Requereu a denegação da segurança, a revogação da liminar, a exoneração dos substituídos e a posse dos candidatos aprovados no certame vigente, admitindo, se necessário, modulação temporal para viabilizar a transição administrativa.

O Município de Iguatu apresentou manifestação (ID 185212488), apontando grave quadro de insegurança jurídica decorrente da coexistência de decisões judiciais conflitantes proferidas por Varas distintas da Comarca — de um lado, a liminar deste feito vedando a exoneração dos ACS e ACE; de outro, sentenças de procedência proferidas pela 2.ª Vara Cível (processos n.º 3000287-14.2025.8.06.0091 e n.º 3001102-11.2025.8.06.0091) em mandados de segurança individuais impetrados por candidatos do



cadastro de reserva do concurso de 2021, determinando a nomeação para as mesmas vagas. Narrou ainda a oscilação de entendimentos no âmbito do Ministério Público: o Inquérito Civil Público n.º 06.2019.00003605-1 havia sido arquivado e homologado pelo Conselho Superior do MPCE em 2020, atestando a legalidade da contratação por prazo indeterminado nos termos da Lei Federal n.º 11.350/2006; contudo, o Procedimento Preparatório n.º 06.2025.00001177-0 foi instaurado revertendo essa conclusão. Concluiu requerendo o reconhecimento da insegurança jurídica e a fixação de diretrizes judiciais unificadas.

É o relatório. Decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Mandado de Segurança está disciplinado pela Lei 12.016/2009, que dispõe em seu artigo 1º: *“Art. 1º. Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça”*. O mandado de segurança consubstancia-se em instrumento jurídico destinado a proteger direito líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão por ato de autoridade.

Direito líquido e certo, na definição sempre lembrada de Hely Lopes Meirelles seria: *“(...) o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Em outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante; se sua*



existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais (...)". (Mandado de Segurança, Hely Lopes Meirelles, 23ª edição, pág. 36, ed. Malheiros, São Paulo: 2001).

Em outras palavras, direito líquido e certo é o comprovado de plano, que apresente todos os seus requisitos para reconhecimento e exercício no momento da impetração. E comprovação de plano significa a desnecessidade de instrução probatória, pois todas as provas devem ser desde logo apresentadas, ou seja, serem pré-constituídas.

Quando a lei alude ao direito líquido e certo está exigindo que esse direito se apresente em todos os requisitos para seu reconhecimento e exercício da impetração. Em última análise *direito líquido e certo é direito comprovado de plano. Se depender de comprovação posterior não é líquido nem certo para fins de segurança... (Hely Lopes Meirelles, Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública e Mandado de Injunção, Habeas Data, p. 12/13).*

Portanto, para a concessão da ordem mandamental é imprescindível que o direito seja comprovado de imediato, sem a necessidade de dilação probatória, que não é própria do rito célere do *mandamus*.

Do caso concreto

O ponto central da controvérsia é decidir se os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e os Agentes de Combate às Endemias (ACE) do Município de Iguatu, admitidos mediante o Processo Seletivo Público n.º 003/2019, nos termos do art. 198, §4.º, da Constituição Federal e da Lei Federal n.º 11.350/2006, possuem direito líquido e



certo à manutenção de seus vínculos funcionais por tempo indeterminado.

O Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Iguatu é entidade sindical regularmente constituída, com base territorial no Município de Iguatu/CE, representando os interesses coletivos dos servidores públicos municipais, categoria que engloba os ACS e ACE.

O art. 21 da Lei n.º 12.016/2009, lido em conjunto com o art. 8.º, inciso III, da Constituição Federal, assegura aos sindicatos legitimidade para impetrar mandado de segurança coletivo em defesa dos interesses da categoria, independentemente de autorização expressa dos filiados. A legitimidade ativa do SPUMI é, portanto, inquestionável.

O mandado de segurança preventivo é cabível sempre que houver fundada ameaça à violação de direito líquido e certo, nos exatos termos do art. 1.º, §1.º, da Lei n.º 12.016/2009.

No caso concreto, a ameaça era concreta, atual e documentada: a recomendação ministerial de 05/06/2025, a notícia divulgada pelo MPCE em 10/06/2025 e a requisição de lista de servidores para "eventual exoneração" demonstravam inequivocamente o risco iminente de lesão aos direitos dos substituídos.

O ponto de partida para a correta solução da controvérsia é a compreensão da natureza jurídica do vínculo estabelecido com os ACS e ACE pelo Município de Iguatu.

A Emenda Constitucional n.º 51/2006 inseriu o §4.º no art. 198 da Constituição Federal, estabelecendo regra diferenciada e específica para a admissão dessas categorias, permitindo seu ingresso por meio de processo seletivo público, sem a necessidade do concurso público exigido pelo art. 37, II, da CF/1988 para os demais servidores. Trata-se de exceção constitucionalmente prevista, que não é nem a regra geral do concurso público, nem a exceção temporária do processo seletivo simplificado do art. 37, IX, da CF/1988.



A Lei Federal n.º 11.350/2006, regulamentando o §5.º do art. 198 da CF/1988, estabeleceu no art. 9.º que a contratação dos ACS e ACE deve ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, atendendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O Município de Iguatu obedeceu rigorosamente a esse procedimento, na medida em que a Lei Municipal n.º 2.755/2019 criou os cargos e autorizou o certame; a Escola de Saúde Pública de Iguatu (ESPI) conduziu o processo seletivo regido pelo Edital n.º 003/2019, acompanhado e validado pelos órgãos de controle, inclusive pelo próprio Ministério Público, culminando no arquivamento do Inquérito Civil Público n.º 06.2019.00003605-1, homologado pelo Conselho Superior do MPCE em 2020. Os aprovados foram contratados ao longo de 2020 para vínculo por prazo indeterminado.

Esse vínculo possui natureza jurídica própria, distinta dos contratos temporários do art. 37, IX, da CF/1988. Enquanto a contratação temporária é excepcional, precária e destinada a atender necessidade transitória de excepcional interesse público, a contratação dos ACS e ACE por processo seletivo público é modalidade permanente e constitucionalmente prevista de ingresso para essas categorias específicas. A confusão entre essas duas categorias conduz a interpretação que conclui pela exoneração dos contratados pelo processo seletivo.

O TJCE, ao julgar a ADI n.º 0636095-35.2023.8.06.0000, declarou a inconstitucionalidade formal dos arts. 89-A e 89-B da Lei Orgânica do Município de Iguatu por vício de iniciativa, uma vez que matéria afeta ao regime jurídico de servidores e de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não poderia ser tratada mediante emenda à Lei Orgânica, suprimindo a fase de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Trata-se, portanto,



de inconstitucionalidade formal — o conteúdo das normas não foi reputado inválido, mas sim o veículo legislativo utilizado para introduzi-las no ordenamento.

A leitura do acórdão (ID 160063543) é decisiva: o TJCE afastou a expressão de que tais servidores seriam "efetivos", nos termos dos dispositivos impugnados, mas não determinou, em nenhum momento, a exoneração dos ACS e ACE que foram regularmente contratados por meio do Processo Seletivo Público n.º 003/2019. A declaração de inconstitucionalidade alcançou exclusivamente a tentativa de transmutar o regime jurídico para o estatuto de efetivos — o que era mesmo constitucionalmente inviável, pois o art. 198, §4.º, da CF/1988 não confere aos ACS e ACE o mesmo regime do art. 41 da CF/1988.

Contudo, a invalidade da lei municipal que tentou criar efetividade estatutária não gera a nulidade do vínculo jurídico originário, que foi constituído com base em fundamentos normativos completamente distintos e que preexistiam à lei declarada inconstitucional.

Antes da Emenda à Lei Orgânica n.º 20/2022 e do Decreto Municipal n.º 78/2022, os ACS e ACE já possuíam vínculo por tempo indeterminado, lastreado no art. 198, §4.º, da CF/1988 e na Lei Federal n.º 11.350/2006. A declaração de inconstitucionalidade apenas retirou a camada adicional — e inconstitucional — da efetividade estatutária que o Município tentou conferir. O estrato jurídico anterior, formado por norma constitucional e federal válidas, permanece íntegro e não foi mencionado na decisão do TJCE que reconheceu a inconstitucionalidade da referida emenda.

Este Juízo consignou exatamente esse entendimento na decisão liminar: "a



exoneração dos ACS e ACE, à primeira vista, também não foi mencionada pelo TJCE por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0636095-35.2023.8.06.0000. De fato, extrai-se do julgamento (ID 160063543) que foi declarada a inconstitucionalidade, por vício formal (iniciativa), dos artigos 89-A e 89-B da Lei Orgânica do Município de Iguatu, sem que houvesse, contudo, determinação de exoneração dos ACS e ACE devidamente contratados por meio do processo seletivo de 2019."

A Ação Civil Pública n.º 0280021-23.2021.8.06.0091 e o respectivo cumprimento de sentença têm por objeto a realização de concurso público e a regularização das contratações de servidores temporários fora das hipóteses constitucionais e legais, em dissonância com os parâmetros do art. 37, IX, da CF/1988. Essa decisão não contemplou a situação diferenciada dos ACS e ACE admitidos mediante processo seletivo público, regido pelo Edital n.º 003/2019, em data anterior ao concurso de 2021.

Em nenhum momento a decisão proferida no cumprimento de sentença daquela ACP fez menção ao processo seletivo dos ACS e ACE, nem determinou que estes fossem exonerados. A aplicação extensiva de seus efeitos a categorias que possuem regime jurídico constitucionalmente diferenciado configura interpretação expansiva, sem amparo fático ou jurídico.

Independentemente da discussão sobre a efetividade estatutária, a Lei Federal n.º 11.350/2006, em seu art. 10, estabelece rol taxativo e de observância obrigatória para a rescisão unilateral do vínculo dos ACS e ACE, quais sejam:

"Art. 10. A administração pública somente poderá rescindir unilateralmente o



contrato do Agente Comunitário de Saúde ou do Agente de Combate às Endemias, de acordo com o regime jurídico de trabalho adotado, na ocorrência de uma das seguintes hipóteses:

I - prática de falta grave, dentre as enumeradas no art. 482 da Consolidação das leis do Trabalho- CLT;

II- acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;

III - necessidade de redução de quadro de pessoal, por excesso de despesa, nos termos da Lei nº 9.801, de 14 de junho de 1999; ou

IV - insuficiência de desempenho, apurada em procedimento no qual se assegurem pelo menos um recurso hierárquico dotado de efeito suspensivo, que será apreciado em trinta dias, e o prévio conhecimento dos padrões mínimos exigidos para a continuidade da relação de emprego, obrigatoriamente estabelecidos de acordo com as peculiaridades das atividades exercidas.

Parágrafo único. No caso do Agente Comunitário de Saúde, o contrato também poderá ser rescindido unilateralmente na hipótese de não-atendimento ao disposto no inciso I do art. 6º , ou em função de apresentação de declaração falsa de residência."



Fora dessas hipóteses, expressamente previstas em lei federal específica, a exoneração imotivada ou coletiva dos ACS e ACE é juridicamente vedada. A suposta decorrência automática de exoneração a partir da declaração de inconstitucionalidade da lei municipal não se enquadra em nenhuma das hipóteses taxativas do art. 10 da Lei n.º 11.350/2006. Não há falta grave, não há acumulação ilegal, não há excesso de despesa formalmente apurado, não há insuficiência de desempenho. Pretender exonerar os servidores com base em interpretação extensiva de decisão judicial que jamais ordenou tal medida viola o princípio da legalidade administrativa.

Anoto mais uma vez que os ACS e ACE contratados por processo seletivo simplificado não possuem a estabilidade disposta no art. 41 da Constituição Federal. Entretanto, ainda que não possuam tal estabilidade, só podem ser dispensados do serviço público com enquadramento de quaisquer das hipóteses previstas no art. 10 da Lei 11.350/2006.

O Ministério Público, em seu parecer de ID 168843534, invocou o Tema 1157 da repercussão geral do STF (ARE 1306505) e a ADI 3609/AC para sustentar que não há direito à efetividade sem concurso público. A tese é juridicamente correta em abstrato, porém inaplicável ao caso concreto, por uma razão fundamental: o Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Iguatu não reivindica, neste mandado de segurança, o direito à efetividade estatutária dos ACS e ACE prevista art. 41 da CF/1988. O pedido é exclusivamente pela manutenção do vínculo por tempo indeterminado, tal como previsto no art. 198, §4.º, da CF/1988 e na Lei Federal n.º 11.350/2006 — vínculo especial, de natureza própria, que não se confunde com a efetividade decorrente de concurso público.

O Tema 1157 do STF trata da impossibilidade de reenquadramento em plano



de cargos criado para servidores efetivos de quem ingressou sem concurso público, situação distinta da dos ACS e ACE, que ingressaram por processo seletivo público constitucionalmente autorizado, para vínculo especial previsto em lei federal. A invocação desse precedente não encontra semelhança com o objeto deste *mandamus*.

O argumento de que a existência de concurso público vigente (Edital n.º 001/2021) impõe a exoneração imediata dos ACS e ACE também não prospera. A jurisprudência do STF que assegura direito subjetivo à nomeação de aprovados em concurso público (RE 598.099, Tema 683) pressupõe que as vagas estejam disponíveis para provimento. Ocorre que, consoante a ata de audiência realizada em 03/12/2021 no âmbito do Procedimento Administrativo n.º 09.2021.00029175-3, o próprio Ministério Público, ao identificar o conflito potencial entre as vagas do concurso de 2021 e as ocupadas pelos agentes do processo seletivo de 2019, recomendou expressamente a retificação do Edital n.º 001/2021, convertendo as vagas imediatas de ACS e ACE em cadastro de reserva — exatamente para resguardar os vínculos já constituídos. O Ministério Público, portanto, validou a solução que agora pretende desconstituir.

A situação dos ACS e ACE do Município de Iguatu é emblemática da necessidade de proteção à confiança legítima. Os servidores ingressaram no serviço público em 2020, após aprovação em processo seletivo público conduzido em conformidade com norma constitucional e federal, acompanhado e validado pelo Ministério Público. Exercem suas funções há mais de 5 anos, construíram vínculos comunitários essenciais à eficácia das políticas públicas de saúde básica e estruturaram suas vidas profissionais e pessoais com base em vínculos que, à época de sua constituição, eram plenamente válidos e legítimos.

Com efeito, pretender extinguir esses vínculos com base em uma



interpretação expansiva de decisão judicial que não ordenou tal medida — e que, ademais, declarou inconstitucional apenas a tentativa posterior de conferir-lhes efetividade estatutária — viola os princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção à confiança legítima, valores que informam o Estado Democrático de Direito.

A análise detida dos autos confirma os fundamentos que motivaram o deferimento da liminar. Destarte, observa-se que existe direito líquido e certo a ser protegido, que consiste na manutenção dos vínculos ACE e ACS por tempo indeterminado, com amparo no art. 198, §4.º, da CF/1988 e na Lei Federal n.º 11.350/2006, bem como necessidade de inibir ato ilegal consistente na iminente exoneração sumária sem observância das hipóteses taxativas do art. 10 da Lei n.º 11.350/2006 e sem que a decisão do TJCE na ADI n.º 0636095-35.2023.8.06.0000 tenha ordenado tal medida.

Ressalto, por fim, que a presente decisão não obsta a nomeação de candidatos aprovados no Edital n.º 001/2021, condicionada à existência de vagas e à demonstração de preterição arbitrária.

Quanto ao conflito de decisões apontado, esclareça-se que este juízo de primeiro grau não possui competência para interferir ou revisar atos decisórios de outros órgãos jurisdicionais de mesma hierarquia. A unificação de teses e a resolução de eventuais antinomias jurídicas devem ser buscadas pela via recursal própria perante a instância superior, único foro adequado para promover a harmonização jurisprudencial e garantir a segurança jurídica pretendida pelo Município.

3. DISPOSITIVO



Ante o exposto, RATIFICO a liminar e CONCEDO A SEGURANÇA pleiteada e JULGO PROCEDENTE o pedido, o que faço com fulcro no art. 487, I, do Código de Processo Civil, para reconhecer o direito líquido e certo dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE) admitidos pelo Processo Seletivo Público n.º 003/2019 à manutenção de seus vínculos funcionais por tempo indeterminado, razão pela qual determino que a autoridade coatora, Prefeito do Município de Iguatu/CE, se abstenha de exonerar, demitir, dispensar ou de qualquer forma extinguir os vínculos dos referidos servidores sem o preenchimento das hipóteses taxativas previstas no art. 10 da Lei Federal n.º 11.350/2006.

A presente decisão não interfere na possibilidade do ente municipal nomear aprovados no concurso público, caso haja surgimento de vagas e preenchimento dos requisitos legais.

Custas pagas.

Sem honorários advocatícios, nos termos do art. 25 da Lei 12.016/2009.

Sentença sujeita ao duplo grau obrigatório.

Intimem-se.

Expedientes necessários.

Iguatu/CE, data da assinatura.

Carlos Eduardo Carvalho Arrais



Juiz de Direito

