

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CONSELHEIRO JOSÉ DURVAL MATTOS
DO AMARAL

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,
por meio de seu Procurador-Geral abaixo assinado, no uso de suas atribuições e
competências, com fulcro nos artigos 127, *caput*, 129, inc. IX e 130 da Constituição
Federal, combinados com os artigos 53 e 149, inciso I, da Lei Complementar Estadual
nº 113/2005, e artigos 66, inc. I, 400, 401, inc. V do Regimento Interno desta Corte,
vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente:

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO LIMINAR

em face do **Município de Rolândia**, CNPJ nº. 76.288.760/0004-08, Avenida
Presidente Bernardes 809, Centro, CEP: 86+600-067, Rolândia/PR, atualmente
representada pelo Sr. Luiz Francisconi Neto, pelos motivos de fato e de direito a seguir
expostos.

I. DOS FATOS

O Ministério Público de Contas do Paraná, no exercício de suas competências previstas nos arts. 70 c/c 130 da Constituição Federal, vem realizando fiscalizações em diversos Municípios do Estado, visando identificar, especificamente, impropriedades nos procedimentos de compra de medicamentos e de contratação de médicos plantonistas.

As informações examinadas por este *Parquet* são coletadas a partir do Portal de Informação para Todos (PIT)¹, disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Paraná, cujas informações são declaradas pelos Municípios ao Sistema de Informações Municipais – Análise Mensal (SIM-AM)² e aos Portais da Transparência³.

A análise pormenorizada dos dados obtidos revelou a terceirização do serviço público, bem como diversas irregularidades na contratação das empresas prestadoras de serviços e na execução do objeto.

I.1. Estrutura de saúde do Município de Rolândia

A estrutura de atendimento à saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) do Município de Rolândia, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, é composta por 14 (quatorze) estabelecimentos⁴.

No Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, que tem como missão “*cadastrar todos os Estabelecimentos de Saúde: Públicos, Conveniados e Privados, seja pessoa física ou jurídica, que realizam qualquer tipo de serviço de atenção à Saúde no Âmbito do território Nacional*”, são indicados 19 (dezenove) estabelecimentos que possuem como mantenedora a Prefeitura Municipal de Rolândia⁵:

¹ Disponível em: <http://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/Relacon/Despesa/DespesaConsulta/Credor>

² Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/siap-sistema-integrado-de-atos-de-pessoal/254828/area/251>

³ Disponível em: http://www.rolandia.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7600

⁴ Acesso em 03/05/2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/rolandia/panorama>

⁵ Acesso em 03/05/2018. Disponível em: http://cnes2.datasus.gov.br/Listar_Mantidas.asp?VCnpj=76288760000108&VEstado=41&VNome=PR-EFEITURA%20MUNICIPAL%20DE%20ROLANDIA

| Ministério da Saúde | | | | |
|----------------------------------|--|--|-------------------------|-------------------------------|
| CNESNet | | Secretaria de Atenção à Saúde | | |
| DATASUS | | Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde | | |
| Home | Institucional | Serviços | Relatórios | Consultas |
| Dados da Mantenedora | | | | |
| Mantenedora: | | | | Responsável - ROLANDIA |
| Nome Empresarial: | | CNPJ: | | |
| PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | 76288760000108 | | |
| Logradouro: | | Número: | Complemento: | Bairro: |
| AV PRESIDENTE BERNARDES | | 809 | | CENTRO |
| Município: | CEP: | UF: | Região de Saúde: | Telefone: |
| ROLANDIA | 86600970 | PR | 17 | 43 39068600 |
| Agência: | Conta Corrente: | Natureza Jurídica: | | |
| 03492 | 734896 | MUNICIPIO | | |
| Tipo do Fundo: | | CNPJ do Fundo: | | |
| Municipal | | 08737323000174 | | |
| Mantidos | | | | |
| CNES | Nome Fantasia | Razão Social | | |
| 6014755 | CENTRO DE APOIO SAUDE DA FAMILIA | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 2774119 | POSTO PARIGOT DE SOUZA ROLANDIA | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 6398707 | CENTRO DE ESPECIALIDADES ODONTOLOGICA MUNICIPAL | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 2774062 | POSTO DE SAUDE DE SAO MARTINHOROLANDIA | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 2774127 | SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 2773996 | CAPS II CENTRO DE ATENCAO PSICOSSOCIAL DE ROLANDIA | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 2774097 | POSTO DE SAUDE RODOLF KEMPH ROLANDIA | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 6075177 | CAPSI CENTRO DE ATENCAO PSICOSSOCIAL INFANTIL | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 2774046 | POSTO DE SAUDE DA VILA OLIVEIRA ROLANDIA | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 2774038 | POSTO DE SAUDE CENTRAL ROLANDIA | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 5066190 | CENTRO DE ESPECIALIDADES REABILITACAO E DIAGNOSE MUNICIPAL | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 3227553 | CAPS AD CENTRO DE ATENCAO PSICOSSOCIAL DE ROLANDIA | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 7048831 | PRONTO ATENDIMENTO ROLANDIA | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 6156576 | POSTO DE SAUDE SANTIAGO | PREFEITURA DO MUNICIPIO DE ROLANDIA | | |
| 2774070 | POSTO DE SAUDE DO BARTIRA ROLANDIA | MUNICIPIO DE ROLANDIA | | |
| 6953581 | SAMU ROLANDIA I | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 6954057 | SAMU ROLANDIA II | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 7109180 | CENTRO DE ATENCAO PRIMARIA A SAUDE DO JARDIM NOBRE | PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLANDIA | | |
| 7924275 | POSTO DE SAUDE TOMIE NAGATANI | MUNICIPIO DE ROLANDIA | | |
| TOTAL | | | | 19 |

Especificamente para o objeto do presente levantamento é relevante a existência de 08 (oito) Postos de Saúde e 01 (uma) Unidades de Pronto Atendimento.

Para o funcionamento de referida estrutura a municipalidade conta com servidores efetivos e funcionários contratados mediante credenciamento, para atendimento regular na área da saúde e para a prestação de serviços de plantões.

No ano de 2017 o Município empenhou R\$2.625.077,82 para prestação de serviços de plantão médico e nos primeiros três meses de 2018 o valor já alcançou R\$935.007,80. A relação de empenhos que favoreceram as empresas contratadas para a prestação de plantões médicos, constam da análise individual das sociedades.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

Convém neste ponto destacar que o valor vem sendo gradativamente aumentado ao longo dos anos, tendo por base o montante total pago às empresas credenciadas em razão da Inexigibilidade de Licitação nº. 014/2014: R\$779.265,00 em 2014, R\$1.529.009,99 em 2015, R\$2.497.419,10 em 2016, R\$2.625,077,82 em 2017 e R\$ 935.007,80 entre janeiro e março de 2018.

No que tange à estrutura administrativa de servidores efetivos, segundo dados do “Sistema SIAP – Quadro de Cargo” alimentados pelos Município com base em suas leis municipais, Rolândia possui 116 cargos de Médico, subdivididos em especialidades (Anexo 01):

| Distribuição no cargo ou na função | CD do Cargo | Nome do Cargo | Lei do Cargo | Tipo de Provimento | Carga Horária | Número de Vagas Previstas em Lei |
|------------------------------------|-------------|--|--------------|--------------------|---------------|----------------------------------|
| Cargo sem função | 155 | Medico | 3744/2015 | Regime estatutário | 20 | 16 |
| Cargo sem função | 360 | Médico - PSF | 3744/2015 | Regime estatutário | 40 | 23 |
| Cargo sem função | 401 | Médico E. - G. E OBSTETRÍCIA | 3744/2015 | Regime estatutário | 20 | 10 |
| Cargo sem função | 406 | MÉDICO ESPECIALISTA - | 3744/2015 | Regime estatutário | 20 | 10 |
| Cargo sem função | 452 | Médico Especialista Cardiologista | 3744/2015 | Regime estatutário | 20 | 10 |
| Cargo sem função | 455 | Médico Especialista Cirurgião Geral | 3744/2015 | Regime estatutário | 20 | 10 |
| Cargo sem função | 454 | Médico Especialista Ortopedista | 3744/2015 | Regime estatutário | 20 | 10 |
| Cargo sem função | 453 | Médico Especialista Otorrinolaringologista | 3744/2015 | Regime estatutário | 20 | 10 |
| Cargo sem função | 400 | MEDICO ESPECIALISTA/PSI | 3744/2015 | Regime estatutário | 20 | 10 |
| Cargo sem função | 393 | Médico I. - U. e Emergencia | 3744/2015 | Regime estatutário | 24 | 7 |
| Total | | | | | | 116 |

A despeito da previsão de 116 de cargos de Médicos, de acordo com o Portal de Transparência, existem atualmente apenas 37 servidores efetivos (Anexo 02).

Em consulta ao Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde, foi possível identificar que prestam serviço junto às unidades de saúde médicos com contrato por prazo determinado e médicos indicados como “Bolsistas”, inexistindo, contudo, informações acerca do vínculo existente com tais profissionais, visto que não constam na folha de pagamento do Município de Rolândia.

Apesar disso, a comparação dos dados encontrados com alguns empenhos, devidamente indicados por ocasião da análise pormenorizadas Das empresas contratadas para a prestação de plantões médicos, sugeriu que os profissionais indicados como “bolsistas” compõem o Programa Mais Médicos do Governo Federal, devendo tal informação ser confirmada pela municipalidade, em especial, quanto à forma de custeio das remunerações.

Ainda, prestam serviço diversos trabalhadores autônomos por meio de pessoa jurídicas contratadas a partir de procedimentos licitatórios⁶.

Conforme mencionado o Município de Rolândia se utiliza de servidores terceirizados para prestação de serviços médicos de saúde, em especial para atendimento da Unidade de Pronto Atendimento.

Após pesquisas no Portal de Transparência, foi possível identificar que a atual prestação de serviços se fundamenta no **Chamamento Público – Inexigibilidade nº. 014/2014** que visou a contratação de empresas para a realização de plantões médicos presenciais (Anexo 03).

Foram credenciadas e firmaram Contrato com o Município, as seguintes empresas, pormenorizadamente analisadas adiante:

| Empresa |
|---|
| Bruna M. Pinha Serviços Médicos |
| Bruna M. Pinha Serviços Médicos |
| Ciclos Saúde Ltda |
| Clínica Médica Darido Abdalla S/C Ltda |
| Clínica Vida Atendimento Médico Ltda |
| Criança e Saúde Serviços Médicos Ltda |
| Edvaldo Barbosa de Souza |
| J.A. Serviços Médicos S/S Ltda |
| J.C.A. Santos Junior e Cia Ltda |
| Loureiro Nitão e Ferreira Ltda |
| Moraes e Pinheiro Serviços Médicos Ltda |
| Pinotti e Garcia Serviço Médico Ltda |
| Regis Augusto da Silva |
| T. Grion e Zaneri Ltda. |
| Torres e Canut Serviço Médico Ltda |
| Viesba & Silva Ltda |
| Franciconi Clínica Otorrino Ltda |

A análise individual das empresas acima indicadas é objeto do

Anexo 25.

Visando a prestação de plantões foi aberto em 2017 o **Chamamento – Inexigibilidade nº. 08/2017** (Anexo 04), porém conforme dados obtidos, ainda não foram firmados os contratos, sendo credenciadas até o momento as seguintes empresas:

⁶ A relação nominal dos prestadores de serviço (estatutários, empregados públicos, bolsistas e autônomos consta no anexo 23).

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

| Empresa | CNPJ |
|---|--------------------|
| Edson Shigueaki Nogire & Cia Serviços Médicos Ltda - ME | 23.094.787/0001-01 |
| Lepre e Oliveira Serviço Médico Ltda - ME | 14.226.292/0001-90 |
| Passos e Passos Junior Clínica Médica Ltda - ME | 19.392.690/0001-08 |
| Primei Serviços Médicos Ltda | 16.534.460/0001-30 |
| H.C. Lima Clínica Médica Ltda | 27.960.174/0001-52 |
| Centro Londrinense de Psiquiatria Ltda | 11.697.776/0001-29 |
| Itimura Serviços Médicos Ltda | 20.863.417/0001-95 |
| Ercolin & Sassi S/S Ltda | 24.248.530/0001-11 |
| Inova Med Serviços Médicos EIRELI | 18.930.881/0001-05 |

Além das licitações específicas, acima mencionadas, verificou-se que o Município de Rolândia também terceirizou serviços de saúde com a contratação da Associação Beneficente São Rafael (CNPJ 80.906.639/0001-70) por meios dos **Procedimentos de Inexigibilidades nºs. 12/2015 e 22/2015** (Anexo 05 que contém os dados de contratos e empenhos relativos a mencionada entidade).

Os objetos dos procedimentos licitatórios foram a “*contratação de serviços de plantões de clínica médica, gineco-obstetrícia e pediatria*” e a “*contratação de serviços de Plantões Médicos: Ortopedia em urgência e emergência – Pronto Socorro – Anestesia em urgência e emergência – Pronto Socorro – Cirurgia Geral e Emergência – Pronto Socorro – Ortopedia em urgência e emergência – Sobreaviso – Anestesia em urgência e emergência – Sobreaviso – Cirurgia Geral em urgência e emergência – Sobreaviso*”.

À Associação Beneficente São Rafael foram pagos os seguintes valores no período de 2013 a março/2018:

| Empresa | CNPJ | Exercício | Portal de Transparência - PIT |
|-----------------------------------|--------------------|------------------|--|
| Associação Beneficente São Rafael | 80.906.639/0001-70 | 2013 | R\$ 10.220.908,45 |
| | | 2014 | R\$ 8.241.880,66 |
| | | 2015 | R\$ 4.094.681,62 |
| | | 2016 | R\$ 3.940.302,06 |
| | | 2017 | R\$ 3.368.524,13 |
| | | 2018 | R\$ 1.512.529,83 |

II. DO DIREITO

Considerando as informações acima indicadas, este *Parquet* identificou as seguintes impropriedades no Município de Rolândia.

II.1 Da irregular terceirização do serviço público de saúde

A saúde é um direito fundamental social previsto no *caput* do artigo 6º da Constituição Federal. É enquadrado como de segunda geração por demandar uma atuação positiva do Estado com a formulação de políticas públicas sociais e econômicas destinadas à promoção, à proteção e à recuperação da saúde, nos termos do artigo 2º, § 1º da Lei nº. 8080/90.

A competência para o atendimento à saúde é de todos os entes da federação, prevalecendo o entendimento de que cabe aos Municípios garantir os serviços de atenção básica, assim definida pela Portaria nº. 2488/11 do Ministério da Saúde:

A Atenção Básica caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte na situação de saúde e autonomia das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde das coletividades. É desenvolvida por meio do exercício de práticas de cuidado e gestão, democráticas e participativas, sob forma de trabalho em equipe, dirigidas a populações de territórios definidos, pelas quais assume a responsabilidade sanitária, considerando a dinamicidade existente no território em que vivem essas populações. Utiliza tecnologias de cuidado complexas e variadas que devem auxiliar no manejo das demandas e necessidades de saúde de maior frequência e relevância em seu território, observando critérios de risco, vulnerabilidade, resiliência e o imperativo ético de que toda demanda, necessidade de saúde ou sofrimento devem ser acolhidos.

É desenvolvida com o mais alto grau de descentralização e capilaridade, próxima da vida das pessoas. Deve ser o contato preferencial dos usuários, a principal porta de entrada e centro de comunicação da Rede de Atenção à Saúde. Orienta-se pelos princípios da universalidade, da acessibilidade, do vínculo, da continuidade do cuidado, da integralidade da atenção, da responsabilização, da humanização, da equidade e da participação social. A Atenção Básica considera o sujeito em sua singularidade e inserção sócio-cultural, buscando produzir a atenção integral.

A implementação das ações acima descritas exige dos Municípios uma estrutura mínima composta pelas Unidades Básicas de Saúde (UBS) e por equipe multiprofissional composta por médico, enfermeiro, cirurgião-dentista, auxiliar ou técnico de saúde bucal, auxiliar ou técnico de enfermagem e agentes comunitários de saúde (Da infraestrutura e funcionamento da Atenção Básica, inciso I e V da Portaria nº. 2488/11 do Ministério da Saúde).

Ocorre que do exame das informações coletadas relativas ao Município de Rolândia, especificamente quanto ao cargo de “Médico” foi possível verificar desde logo que as diretrizes básicas não estão sendo cumpridas. Vejamos.

Apesar da estrutura física existente no Município de Rolândia, dos 116 (cento e dezesseis) cargos de “Médico”, estão ocupados apenas 37 (trinta e sete). Existem, portanto, 79 (setenta e nove) cargos vagos que devem ser providos por meio de concurso público.

De acordo com a análise dos empenhos, as atividades que deveriam ser desenvolvidas por servidores efetivos, estão sendo imputadas a empresas privadas, sobretudo, na realização de plantões médicos nas Unidades de Pronto Atendimento.

Pondere-se que os serviços prestados no âmbito das UPAs **não se tratam de atendimento de caráter eletivo, mas de atendimento de urgência e emergência, de modo que configura prestação básica** do Poder Público, nos termos definidos pelo Ministério da Saúde, não estando sujeito à terceirização.

A Constituição do Estado do Paraná⁷ reforça tal entendimento ao **vedar a contratação de terceiros para a realização de atividades que possam ser exercidas regularmente por servidores públicos.**

Não se questiona a possibilidade de apoio da iniciativa privada para um melhor atendimento da população, desde que isso se dê de forma complementar como contribuição ao aprimoramento das ações públicas determinadas constitucionalmente. Tal comunhão de esforços, entretanto, não permite o trespasse da gestão pública ao setor privado mediante contraprestação pecuniária.

No caso em exame, percebe-se o desvirtuamento do permissivo legal para a existência de contratações de caráter complementar, pois o corpo clínico médico que atende a população em casos de urgência e emergência é composto, em sua maioria, por profissionais oriundos de empresas privadas.

O fato ainda representa ofensa ao princípio constitucional da universalidade de acesso aos cargos públicos, visto que as contratações noticiadas representam uma burla à obrigatoriedade de realização de concurso público, nos termos do art. 37, II da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e que atualmente Rolândia conta com mais de uma centena de cargos vagos, que devem ser preenchidos.

Ressaltamos desde logo não ser cabível a alegação de que as contratações visam não violar a art. 22, parágrafo único da LC nº 101/2000 – ou seja, contratar os agentes com o limite de despesa com pessoal ultrapassado, pois, promover a contratação terceirizada dos agentes é cometer ofensa mais grave ao ordenamento jurídico.

⁷ Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos.

O posicionamento ora defendido é amplamente aceito pela jurisprudência, que em diversas situações rechaça a terceirização de serviços público, em especial dos de saúde, conforme excertos abaixo transcritos:

“EMENTA: RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Saúde. Prestação de serviços previsíveis e de caráter permanente. Contratação por concurso público. Obrigatoriedade. Ausência de razões consistentes. Decisão mantida. Agravo regimental não provido. Nega-se provimento a agravo regimental tendente a impugnar, sem razões consistentes, decisão fundada em jurisprudência assente na Corte.

(...)

VOTO

O Senhor Ministro Cezar Peluso (Relator): 1. Inconsistente o recurso.

A parte agravante não logrou convencer os fundamentos da decisão agravada, os quais, tendo resumido o entendimento assente da Corte, subsistem invulneráveis aos argumentos do recurso, que nada acrescentaram à compreensão e ao desate da quaestio iuris.

Ademais, como bem observado na decisão impugnada:

“[...] os cargos inerentes aos serviços de saúde, prestados dentro de órgãos públicos, por ter a característica de permanência e ser de natureza previsível, devem ser atribuídos a servidores admitidos por concurso público, pena de desvirtuamento dos comandos constitucionais referidos”.

No mesmo sentido, aliás, opinou o Subprocurador-Geral da República Dr. WAGNER DE CASTRO MATHIAS NETTO:

“[...] é certo que o texto constitucional faculta, ao Estado, a possibilidade de recorrer aos serviços privados para dar cobertura assistencial à população, observando-se, as normas de direito público e o caráter complementar a eles inerentes. Todavia, não é essa a discussão aqui travada, mas sim, a forma como a Municipalidade concretizou o ato administrativo, emprestando-lhe característica de contratação temporária, desvirtuada do fim pretendido pelo artigo 197 da CF/88. Na hipótese, os serviços contratados não podem ser prestados em órgãos públicos, onde necessariamente, deveriam trabalhar profissionais da área de saúde, aprovados em concurso público, a teor do artigo 37, II, da CF/88” (fls. 422/423)” (RE 445167 AgR, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Segunda Turma, julgado em 28/08/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-184 DIVULG 18-09-2012 PUBLIC 19-09-2012)

“RECURSO ORDINÁRIO. ADMISSIBILIDADE. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. PROFISSIONAIS LIBERAIS AUTÔNOMOS. CREDENCIAMENTO. PREGÃO. INCOMPATIBILIDADE. BURLA AO CONCURSO PÚBLICO. INSUBSISTÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS. NEGADO PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. 1) Não é possível a utilização, no mesmo instrumento convocatório, de dois institutos incompatíveis – pregão, modalidade de licitação, e credenciamento, hipótese de inexigibilidade. 2) Foram selecionados apenas alguns profissionais e a prestação

de serviço não seria paga por serviço efetivamente prestado em valores tabelados, mas por salário, demonstrando que o credenciamento foi travestido de pregão e não foi devidamente utilizado. 3) Não é possível a contratação de serviços de saúde especializados na forma de pregão. A lei tão somente prevê a utilização da modalidade pregão para a contratação de bens e serviços comuns da área de saúde. 4) O Município adotou, como regra, a contratação de pessoas naturais – profissionais liberais e autônomos – por pregão presencial na área de saúde, tanto que houve reiterados aditivos, sem qualquer planejamento com vistas à criação e preenchimento de cargos públicos, violando a regra do concurso público e ficando caracterizada a prática de terceirização na área de saúde pública municipal.

Voto

(..)

A propósito, a lei não autoriza a contratação de pessoal para a área de saúde por processo licitatório na modalidade pregão, mas tão somente a contratação de bens e serviços comuns da área de saúde. E não poderia ser de outra forma porque a Constituição da República elegeu o Concurso Público, em regra, como instituto para selecionar aqueles que venham a ser nomeados para ocupar cargos ou empregos públicos, ressalvando que, em caráter excepcional e por tempo determinado, o Gestor pode contratar sem concurso para suprir necessidades emergenciais no atendimento ao cidadão, nos termos do que prescreve a lei de cada ente político sobre essa matéria. A regra geral, pois, é a criação, por meio de lei, dos cargos efetivos ou empregos públicos, para posterior preenchimento por concurso público, nos termos do art. 37 da Constituição da República. Inviabilizado, todavia, o concurso público, o gestor municipal tem a alternativa de contratar pessoas para trabalhar na área de saúde, temporariamente, por excepcional interesse público, consoante o inciso IX do art. 37 da Constituição da República, observada a legislação municipal, uma vez que a prestação de serviços de saúde é indispensável para a população e não pode ser interrompida.

(..)

E mais, ficou demonstrado que o Município adotou, como regra, a contratação de pessoas naturais, com aditivos reiterados, remunerados na forma salarial, o que constitui burla ao concurso público” (Recurso Ordinário 944610, Relator Conselheiro José Alves Lima, TCE/MG, 29ª Sessão Ordinária de 28/09/2016).

Saliente-se que o posicionamento pela ilegalidade da terceirização de serviços públicos também é defendido por este Tribunal de Contas:

*Recurso de revista. Admissão de pessoal. Concurso público. **Incompatibilidade de remunerações. Terceirizações ilícitas.** Conhecimento e não provimento.*

(...)

Logo, não se revela idônea a argumentação do Município de que o Plano de Cargos e Salários não tinha condições de prever remunerações superiores às fixadas na Lei Municipal n.º 559/2010, sob pena de ofender o limite de gastos com pessoal disposto na LRF.

Assim, como frisado pela unidade técnica, a extinção dos contratos de terceirização possibilitaria que os recursos com eles despendidos viabilizassem, em tese, a adequação das remunerações estipuladas para os cargos do quadro de pessoal do Município, em conformidade com os parâmetros legais, bem como a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos de cada carreira, corrigindo a distorção então encontrada.

(...)

Reforçando o quadro irregular apontado na decisão combatida, aponto que o entendimento firmado no Prejulgado n.º 06 - TCE/PR é no sentido de vedar o pagamento, por serviços de terceiros, de forma superior à remuneração paga a servidor efetivo.

Quanto às terceirizações, a situação revelada não era de cunho transitório e/ou pontual, haja vista que houve a prorrogação dos contratos administrativos para a realização de atividades que podiam ser regularmente exercidas por servidores públicos, como se depreende do Termo Aditivo n.º 03/2013 (prorrogação da vigência de 01/06/2014 a 31/05/2014, peça 54).

(ACÓRDÃO N.º 712/16 - Tribunal Pleno, Processo 789876/14, Conselheiro Relator José Durval Marros do Amaral).

Recurso de Revista. Acórdão n.º 107/15-Primeira Câmara. Prestação de Contas do exercício de 2012. Déficit das obrigações financeiras frente às disponibilidades; terceirização injustificada de serviços públicos. COFIM pelo Provimento Parcial. Ministério Público de Contas pelo não provimento. Voto pela manutenção do Acórdão Recorrido (ACÓRDÃO Nº 12/17 - Tribunal Pleno, Processo 715582/15, Relator Conselheiro Nestor Baptista).

Recurso de Revista. Terceirização indevida na área da saúde. Pelo conhecimento e não provimento do recurso (ACÓRDÃO N.º 2114/16 - Tribunal Pleno, processo 590240/15, Conselheiro Relator Artagão de Mattos Leão).

Ante ao exposto, clara é a ilegalidade na terceirização de serviços públicos de saúde diante do elevado número de empresas e empregados em detrimento do preenchimento das vagas de servidores efetivos Médicos existentes no Município, devendo ser emitida determinação liminar para que se abstenha de contratar médicos interposta por meio de pessoas jurídicas, em especial, para prestação de serviços de plantão. Ao final, determine ao Município de Rolândia para que comprove a realização de concurso público para a regularização do quadro de pessoal da área da saúde, bem como se abstenha de realizar contratações futuras de médicos como forma de terceirização de serviço público.

II.2 Da contratação da empresa de propriedade de servidores efetivos do Município de Rolândia

A partir dos dados elencados foi possível identificar que servidores efetivos do Município de Rolândia, figuram como sócio das empresas que firmaram Termo de Credenciamento para a prestação de plantões médico, caracterizando clara ofensa o artigo 9º da Lei nº. 8666/93 que em seu inciso III assim dispõe:

Art. 9º **Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:**

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - **servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.**

Referida disposição deriva dos princípios da moralidade pública e isonomia, visto que se considera um risco a existência de relações pessoal entre os sujeitos que definem o destino da licitação e o particular que licitará.

Sobre o tema Marçal Justen Filho assim ensina:

“Também não podem participar da licitação o servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação. Também se proíbe a participação de empresas cujos sócios, administradores, empregados, controladores, etc., sejam servidores ou dirigentes dos órgão contratantes. Essas vedações reporta-se ao princípio da moralidade, sendo pressuposto necessário da lisura da licitação e contratação administrativas. A caracterização de participação indireta contida no § 3º aplica-se igualmente aos servidores e dirigentes do órgão.

Há precedente esclarecedor, oriundo do TCU, sobre o tema. No voto do relator, foi incorporado trecho bastante elucidativo sobre a interpretação adequada do art. 9º. Sustentava-se a ausência de impedimento se o servidor público não dispusesse de condições para interferir sobre o destino da licitação. O raciocínio foi rejeitado mediante a afirmação que o deslinde da questão

‘não passa pela avaliação de saber se os servidores (...) detinham ou não informações privilegiadas (...) basta que o interessado seja servidor ou dirigente do órgão ou entidade

contratante para que esteja impedido de participar, direta ou indiretamente, de licitação por ele realizada (Decisão nº. 133/1997, Plenário, rel. Min. Bento José Bulgarin).

(...)

Esse impedimento atinge até mesmo o servidor que esteja licenciado”⁸.

A constatação do vínculo dos sócios com o Município demonstra que o exame da documentação referente às empresas se deu de forma ineficiente ou que a falha foi deliberadamente ignorada pelos servidores responsáveis, devendo tal fato ser devidamente apurado, em relação à **Nilza Xavier de Oliveira Francisconi (sócia da empresa Francisconi – Clínica de Otorrino Ltda. de propriedade do atual Prefeito)** – Item II.2.1.

No que tange à **Alexandre Zarate de Oliveira** (sócio da empresa **Pinotti e Garcia Serviço Médico Ltda.**), o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde indica a existência de vínculo na condição de empregado público, porém tal informação não pode ser confirmada no Portal de Transparência. Considerando que em caso de confirmação do vínculo os interessados se enquadram na vedação em exame, convém melhor apuração – Item II.2.2.

Sugere-se, para melhor apuração dos fatos, a apresentação de justificativas por parte do Município de Rolândia e a imediata determinação para que se abstenha de contratar com empresa que tenham em seu quadro societários servidores públicos.

III.2.1 Irregularidades atinentes à empresa Francisconi – Clínica Ltda.

A empresa Francisconi – Clínica Ltda. foi constituída em 27/12/2012 sob o CNPJ nº. 17.364.970/0001-79. Conforme dados da Receita Federal e do CNES a empresa está situada na Rua Willie Davids 390, 2º andar, salas 25, 26 e 27, Centro, CEP: 86.600-000, Rolândia/PR (Anexo 07).

A empresa é formada pelos sócios Luiz Francisconi Neto (administrador) e Nilza Xavier de Oliveira Francisconi, respectivamente, **o atual Prefeito Municipal e servidora efetiva do Município de Rolândia.**

A atividade econômica principal e única cadastradas no CNAE é “86.30-5-03 - Atividade médica ambulatorial restrita a consultas”. Diante de tal fato é

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012. pg. 191-192.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

possível aferir, desde logo, que a **empresa não está cadastrada para a prestação de plantões médicos**, serviço para o qual foi contratada pelo Município de Rolândia.

Com o Município de Rolândia a empresa firmou o Contrato nº. 39/2014, após o procedimento de Inexigibilidade nº. 49/2014 (Credenciamento) para prestação de serviços de plantões médicos com o valor, à época de R\$90,00 (noventa reais) a hora trabalhada, que segundo previsão do “item 14.1 do Edital” podem ter sido reajustados pelo índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC. No período de 2014 a 2016 a empresa recebeu os seguintes valores:

| Empresa | CNPJ | Exercício | Portal de Transparência - Valor Pago |
|-----------------------------------|--------------------|-----------|--------------------------------------|
| Fransciconi Clínica Otorrino Ltda | 17.364.970/0001-79 | 2014 | R\$ 7.560,00 |
| | | 2015 | R\$ 116.280,00 |
| | | 2016 | R\$ 1.080,00 |
| | | 2017 | X |
| | | 2018 | X |
| Total | | | R\$ 124.920,00 |

Considerando a manutenção dos repasses, acredita-se que foram realizadas sucessivas prorrogações, nos termos do “item 9.1 da minuta do Termo de Credenciamento – Anexo VII do Edital”, não indicadas no Portal de Transparência do Município.

Os dados do PIT indicam que em 2014 e 2016 a empresa foi beneficiada por empenhos do Município de Arapongas, do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paranapanema – CISMEPAR e do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Ivaí e Região. Os fundamentos dos repasses não foram localizados nos Portais de Transparência dos entes.

O total recebido de entes públicos no período analisado foi de somou R\$226.667,96:

| Empresa | CNPJ | Exercício | PIT - Valor empenhado |
|-----------------------------------|--------------------|-----------|-----------------------|
| Fransciconi Clínica Otorrino Ltda | 17.364.970/0001-79 | 2014 | R\$ 105.767,96 |
| | | 2015 | R\$ 119.820,00 |
| | | 2016 | R\$ 1.080,00 |
| | | 2017 | X |
| | | 2018 | X |
| Total | | | R\$ 226.667,96 |

As informações disponibilizadas pelo Município de Rolândia não permitem aferir com exatidão a quantidades de horas de plantão prestadas, o que dificulta o exercício da fiscalização.

A impossibilidade de aferição da quantidade de horas, bem como a ausência de indicação de quais e quantos profissionais prestaram serviços em nome da empresa, impede a averiguação quanto à viabilidade de execução dos serviços contratados.

Especificamente acerca dos sócios, constatou-se que Nilza Xavier de Oliveira Francisconi é servidora efetiva do Município de Rolândia, desde 16/07/2007:

Vínculos Por Profissional

| NOME | | | | | | | | | | SEXO | CNS | | | | | | | | |
|--------------------------------------|----|-----------|---|---------|------|--|-------------------|--------|-----|-----------|-----------------|--------------|-------------------------|--------------------|-------------------------|-----------|---------|----------|-------|
| NILZA XAVIER DE OLIVEIRA FRANCISCONI | | | | | | | | | | | 126231215180002 | | | | | | | | |
| IBGE | UF | MUNICÍPIO | CBO | CNES | CNPJ | ESTABELECIMENTO | NATUREZA JURÍDICA | GESTÃO | SUS | RESIDENTE | PRECEPTOR | DESLIGAMENTO | VÍNCULO ESTABELECIMENTO | VÍNCULO EMPREGADOR | DETALHAMENTO DO VÍNCULO | CH OUTROS | CH AMB. | CH HOSP. | TOTAL |
| 412240 | PR | ROLÂNDIA | 225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA | 2774046 | | POSTO DE SAUDE DA VILA OLIVEIRA ROLANDIA | 1244 - MUNICIPIO | D | SIM | NÃO | NÃO | NÃO | VINCULO EMPREGATICO | ESTATUTARIO | SERVIDOR PROPRIO | 0 | 40 | 0 | 40 |
| Total | | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 40 | 0 | 40 |

Administração | Receitas | Despesas | Transferências Financeiras | Credores | Gestão de Pessoas | Acesso à Informação | Publicações

Última Atualização em: 02/05/2018

Voltar | Imprimir | Exportar PDF | Exportar Excel | Exportar CSV

Filtros Utilizados

Nome do Servidor: nilza xavier
Unidade: SM. ROLÂNDIA

Vínculo: TODOS
Mês: 03/2018

Total por situação

| Em atividade | Nome | Matrícula | Cargo/Função | Lotação | Situação Funcional | Vínculo | Salário |
|--------------|--------------------------------------|--------------|--------------|-----------|--------------------|---------------|---------|
| 1 | Nilza Xavier de Oliveira Francisconi | 00326534 / 1 | Médico - PEF | U.B.[EFE] | Em atividade | NÃO INFORMADO | |
| Total | | | | | | | |

A contratação de empresa de propriedade de serviços efetivos configura violação ao artigo 9º da Lei nº. 8666/93 que veda a participação, direta ou indireta, em licitação ou na execução de obra ou serviço ou fornecimento de bens necessários, de servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante.

Além do vínculo referido, convém lembrar que o sócio administrador é o atual Prefeito do Município de Rolândia, tendo sido realizados pagamento à empresa, por curtíssimo período, após a sua posse.

Tendo por base as informações acima expostas, há indícios de irregularidade diante da (i) não qualificação da empresa para prestação de serviços médicos de plantão no Cadastro Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, (ii) não indicação da quantidade de horas/plantão executadas, bem como de quais e quantos profissionais prestaram os serviços, (iii) violação do artigo 9º da Lei nº. 8666/93.

Item II.2.2 Pinotti e Garcia Serviço Médico Ltda

A empresa Pinotti e Garcia Serviço Médico Ltda. foi constituída em 10/06/2014 sob o CNPJ nº. 20.451.327/0001-97. Conforme dados da Receita Federal a empresa está situada na Rua Eurico Fernandes 90, apto 502, CEP: 86.600-280, Jardim Asteca, Rolândia/PR (Anexo 09).

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

A empresa é formada pelos sócios Nathalia Amantea Pinotti Trevisani (administradora), Silvia Regina Amantea Pinotti Trevisani Garcia, Bruna Caroline de Souza Silva e Alexandre Zarate de Oliveira.

A atividade econômica principal no CNAE é “86.30-5-03 - *Atividade médica ambulatorial restrita a consultas*” e a atividade secundária é “86.10-1-01 - *Atividades de atendimento hospitalar, exceto pronto-socorro e unidades para atendimento a urgências*”. Diante de tal fato é possível aferir, desde logo, que a **empresa não está cadastrada para a prestação de plantões médicos**, serviço para o qual foi contratada pelo Município de Rolândia.

Com o Município de Rolândia a empresa firmou o Contrato nº. 53/2014, após o procedimento de Inexigibilidade nº. 49/2014 (Credenciamento) para prestação de serviços de plantões médicos com o valor, à época de R\$90,00 (noventa reais) a hora trabalhada, que segundo previsão do “item 14.1 do Edital” podem ter sido reajustados pelo índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC. No período de 2014 a 2017 a empresa recebeu os seguintes valores:

| Empresa | CNPJ | Exercício | Portal de Transparência - Valor Pago |
|--------------------------------------|--------------------|-----------|--------------------------------------|
| Pinotti e Garcia Serviço Médico Ltda | 20.451.327/0001-97 | 2014 | R\$ 82.575,00 |
| | | 2015 | R\$ 211.365,00 |
| | | 2016 | R\$ 447.011,45 |
| | | 2017 | R\$ 159.750,00 |
| | | 2018 | X |
| Total | | | R\$ 900.701,45 |

Considerando a manutenção dos repasses, acredita-se que foram realizadas sucessivas prorrogações, nos termos do “item 9.1 da minuta do Termo de Credenciamento – Anexo VII do Edital”, não indicadas no Portal de Transparência do Município.

Os dados do PIT indicam que em 2017 e 2018 a empresa foi beneficiada por empenhos do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paranapanema - CISMENPAR e razão da Inexigibilidade nº. 06/2016 (Contrato 39/2017).

O total recebido de entes públicos no período analisado foi de somou R\$923.725,65:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

| Empresa | CNPJ | Exercício | PIT - Valor empenhado |
|--------------------------------------|--------------------|-----------|-----------------------|
| Pinotti e Garcia Serviço Médico Ltda | 20.451.327/0001-97 | 2014 | R\$ 82.575,00 |
| | | 2015 | R\$ 211.365,00 |
| | | 2016 | R\$ 447.011,45 |
| | | 2017 | R\$ 182.774,20 |
| | | 2018 | X |
| Total | | | R\$ 923.725,65 |

As informações disponibilizadas pelo Município de Rolândia não permitem aferir com exatidão a quantidades de horas de plantão prestadas, o que dificulta o exercício da fiscalização.

A impossibilidade de aferição da quantidade de horas, bem como a ausência de indicação de quais e quantos profissionais prestaram serviços em nome da empresa, impede a averiguação quanto à viabilidade de execução dos serviços contratados.

Especificamente acerca dos sócios, constatou-se que Alexandre Zarate de Oliveira foi cadastrado junto ao CNES como empregado público do Município de Rolândia:

Vinculos Por Profissional

| NOME | | | | | | | | | | | | | SEXO | | | | CNS | | | |
|------------------------------|----|-----------|---|---------|----------------|---|---|--------|-----|-----------|-----------|--------------|-------------------------|--------------------------------|-------------------------|-----------|----------------|----------|-------|--|
| ALEXANDRE ZARATE DE OLIVEIRA | | | | | | | | | | | | | | | | | 98001628849599 | | | |
| IBGE | UF | MUNICÍPIO | CBO | CNES | CNPJ | ESTABELECIMENTO | NATUREZA JURÍDICA | GESTÃO | SUS | RESIDENTE | PRECEPTOR | DESLIGAMENTO | VÍNCULO ESTABELECIMENTO | VÍNCULO EMPREGADOR | DETALHAMENTO DO VÍNCULO | CH OUTROS | CH AMB. | CH HOSP. | TOTAL | |
| 410140 | PR | APUCARANA | 225125 - MEDICO CLINICO | 6972497 | | LRA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO DE APUCARANA PR | 1244 - MUNICIPIO | M | SIM | NÃO | NÃO | NÃO | AUTONOMOM | PESSOA FISICA | NAO SE APLICA | 0 | 12 | 0 | 12 | |
| 411370 | PR | LONDRINA | 225125 - MEDICO CLINICO | 2578870 | 76416866003750 | HOSPITAL DOUTOR ANIZIO FIGUEIREDO HZN | 1023 - ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL OU DO DISTRITO FEDERAL | M | SIM | NÃO | NÃO | NÃO | AUTONOMOM | PESSOA FISICA | NAO SE APLICA | 0 | 2 | 10 | 12 | |
| 412340 | PR | ROLANDIA | 225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA | 7924275 | | POSTO DE SAUDE TOMIE NAGATANI | 1244 - MUNICIPIO | M | SIM | NÃO | NÃO | NÃO | VINCULO EMPREGATICO | CONTRATO POR PRAZO DETERMINADO | PUBLICO | 0 | 40 | 0 | 40 | |
| Total | | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 54 | 10 | 64 | |

Caso se confirme o vínculo do mencionado sócio com o Município de Rolândia, haverá violação ao artigo 9º da Lei nº. 8666/93 que veda a participação, direta ou indireta, em licitação ou na execução de obra ou serviço ou fornecimento de bens necessários, de servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante.

Tendo por base as informações acima expostas, há **indícios de irregularidade** diante da (i) não qualificação da empresa para prestação de serviços médicos de plantão no Cadastro Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, (ii) não indicação da quantidade de horas/plantão executadas, bem como de quais e quantos profissionais prestaram os serviços, (iii) suspeita de violação do artigo 9º da Lei nº. 8666/93.

II.3 Da excessiva jornada diária de trabalho

O exame da carga horária de trabalho de alguns profissionais médicos que prestam serviços ao Município de Rolândia, disponível no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, levanta dúvida acerca da efetiva prestação do serviço público.

No caso dos servidores públicos ocupantes de cargos de saúde é possível o acúmulo regular de dois cargos condicionada à compatibilidade de horários, inexistindo legislação infraconstitucional acerca da limitação máxima da jornada para a jornada desses profissionais.

O Supremo Tribunal Federal, embora não estabeleça uma jornada máxima a ser exigida, reforça em suas decisões a necessária compatibilidade, conforme excerto abaixo transcrito:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PEDIDO DE ACUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS PÚBLICOS DA ÁREA DE SAÚDE. IMPOSSIBILIDADE DE CUMPRIMENTO DE JORNADA DE TRABALHO. AUSÊNCIA DE QUESTÃO CONSTITUCIONAL. SÚMULA 279/STF. 1. Para dissentir da conclusão firmada pelo Tribunal de origem, é imprescindível uma nova apreciação dos fatos e do material probatório constantes dos autos, providência vedada neste momento processual. Precedentes. 2. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 3. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 25% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015. 4. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015.

(...)

3. O Tribunal de origem entendeu que “o autor já vinha exercendo atividade de médico junto à administração pública estadual como carga horária de 40 horas semanais (fl. 19). A próxima atividade pela qual foi aprovado em concurso público para provimento do cargo de Supervisor Médico Pericial junto ao INSS com carga horária prevista de 40 horas, o autor somaria uma carga horária de trabalho de 80 horas semanais, vale dizer, uma carga horária de 16 horas por dia, restando-lhe apenas 8 horas para alimentação diária (refeições), locomoção, descanso e convívio familiar. Assim, não vislumbro, qualquer modo de acumulação de cargos na Administração Pública, sobretudo pela sua extensa carga horária de trabalho podendo prejudicar a saúde do Autor . Dissentir dessa conclusão demandaria o exame dos fatos e material probatório constantes dos autos, providência inviável neste momento processual (incidência da Súmula 279/STF). (ARE 1070786 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 24/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-282 DIVULG 06-12-2017 PUBLIC 07-12-2017)

O Superior Tribunal de Justiça, por seu turno, considerando a necessidade de descanso, tem o posicionamento de que a jornada deve alcançar o máximo de 60 (sessenta) horas semanais.

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. PROFISSIONAL DA SAÚDE. RECURSO FUNDADO NA ALÍNEA B. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. DEMONSTRAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. NECESSIDADE DE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. JORNADA SEMANAL SUPERIOR A 60 HORAS. IMPOSSIBILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.

1. Embora a parte recorrente tenha fundamentado o recurso na alínea b do permissivo constitucional, não apontou, com precisão, que ato de governo local contestado em face de lei federal que teria sido julgado válido pelo Tribunal a quo. Destarte, aplica-se, in casu, a Súmula 284/STF.

2. A Corte de origem analisou o caso em debate e concluiu que não ficou comprovado o direito líquido e certo da impetrante, em razão de não ter sido demonstrada a compatibilidade de horários. Nesse contexto, a alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

3. **No mais, a jurisprudência da Primeira Seção desta Corte de Justiça entende que, "apesar de a Constituição Federal permitir a acumulação de dois cargos públicos privativos dos profissionais de saúde, deve haver, além da compatibilidade de horários, observância ao princípio constitucional da eficiência, o que significa que o servidor deve gozar de boas condições físicas e mentais para exercer suas atribuições". Assim, "reconheceu a impossibilidade de cumulação de cargos de profissionais da área de saúde quando a jornada de trabalho for superior a 60 horas semanais"** (MS 21.844/DF, Rel.

Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/02/2017, DJe 02/03/2017).

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 1119083/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/11/2017, DJe 05/12/2017)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CARGOS PRIVATIVOS DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE. ACUMULAÇÃO. JORNADA SEMANAL DE 60 HORAS. LIMITE.

1. O Plenário do STJ decidiu que "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do MS 19.300/DF (DJe 18/12/2014), firmou o entendimento de que a jornada laboral para os ocupantes de cargos acumuláveis não pode ultrapassar o limite de 60 horas semanais, prestigiando-se o Acórdão TCU 2.133/2005 e o Parecer GQ 145/98 da AGU.

3. Agravo interno desprovido.

(AgInt no AREsp 878.186/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/09/2017, DJe 24/11/2017)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS NÃO DEMONSTRADA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM O ENTENDIMENTO DO STJ. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. O art. 37 da Constituição Federal e o art. 118 da Lei 8.112/1990 preveem a acumulação remunerada de dois cargos ou empregos privativos de Profissionais de Saúde, desde que haja compatibilidade de horários e os ganhos acumulados não excedam o teto remuneratório previsto no art. 37, XI da Lei Maior.

2. Hipótese em que o Tribunal de origem, ao dirimir a controvérsia, concluiu que não houve comprovação da compatibilidade de horários a permitir a pretendida acumulação de cargos.

3. O acórdão recorrido está em sintonia com o entendimento do STJ de que a pretendida acumulação de cargos, no caso, é ilícita, tendo em vista que a jornada semanal da parte autora é superior ao limite de 60 horas semanais.

4. Ainda que ultrapassado esse óbice, rever o entendimento consignado pela Corte local quanto à incompatibilidade de horários entre os cargos que se pretende acumular requer revolvimento do conjunto fático-probatório, o que é inadmissível na via estreita do Recurso Especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

5. Recurso Especial não provido.

(REsp 1666668/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/06/2017, DJe 21/06/2017)

Tendo por base as decisões acima transcritas, é possível aferir que parte dos profissionais médicos que prestam serviço ao Município de Rolândia, praticam jornadas de trabalho inviáveis, o que conforme já destacado levanta dúvidas acerca da efetiva prestação do serviço público à população.

Especificamente sobre os profissionais que prestam serviço à municipalidade em exame indicados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, constatou-se excesso de carga horária cadastradas dos seguintes profissionais relacionados no Anexo 24.

A título de exemplo cite-se os servidores estatutários do Município de Rolândia que, segundo dados do CNES, desenvolve, respectivamente, uma jornada semanal de 148 e 94 horas.

Conforme já indicado no presente expediente, a aferição da irregularidade se deu com base nos dados fornecidos pelo Município nos seus sistemas eletrônicos, razão pela qual para a apuração da impropriedade perante este Tribunal de Contas cabe ao Município encaminhar documentos relativos ao controle de frequência funcionários das empresas mencionados, a escala de plantões, com indicação do registro do número de horas/plantões efetivamente realizados, bem como dos dias, horários e locais de atendimento das empresas contratadas.

II.4 Do não atendimento à Lei 12527/2011 – Lei da Transparência

A Lei nº. 12527/2011 - Lei da Transparência - foi criada para regular o direito à informação dos cidadãos e o dever de prestação de informações por parte do Poder Público no desenvolvimento de suas atividades e na aplicação dos seus recursos.

Segundo o Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Humberto Martins, quando do exame do diploma legal, a transparência impõe deveres à Administração Pública:

A fixação da regra geral de transparência (art. 2º, II) exige que a Administração Pública seja ativa na promoção de informações de interesse geral. Ela não pode agir somente por provocação. Deve construir sistemas de gestão com o objetivo de difundir as informações de interesse público para facilitar a obtenção por parte dos cidadãos, inclusive pelos meios de comunicação tradicionais (televisão, rádio e mídia impressa), bem como pelos novos sistemas eletrônicos (Internet, por exemplo) (art. 2º, III).

(...)

O dever do Estado em relação à transparência também abrange a construção de sistemas de obtenção das informações que permitam aos cidadãos busca-las de forma fácil de confiável, como está prescrito no art. 8º. Estes sistemas devem permitir a difusão dos dados, de forma explícita, pela Internet, como está no § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011. O art. 9º descreve a mesma lógica, firmando que o dever de informação precisa da firmação de sistemas de informações pública⁹.

⁹ Acesso em 23/01/2018: http://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/LEI%20DA%20TRANSPAR%C3%8ANCIA%20E%20SUA%20APLICA%C3%87%C3%83O%20NA%20ADMINISTRA%C3%87%C3%83O%20P%C3%9ABLICA%20VALORES,%20DIREITO%20E%20TECNOLOGIA%20EM%20EVOLU%C3%87%C3%83O.pdf

Quanto às obrigações dos órgãos da Administração Pública, assim dispõe o artigo 8º da Lei nº. 12527/2011:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - **registros das despesas;**

IV - **informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;**

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

No caso específico do Município de Rolândia as disposições legais não estão sendo atendidas, em especial no tocante à disponibilização dos procedimentos licitatórios e dos contratos firmados com os prestadores de serviço de plantão médico.

Em relação aos procedimentos de contratação de referidos profissionais, inexistem no portal de transparência quaisquer dados sobre a justificativa e o fundamento legal da modalidade escolhida para a contratação.

Somado a não apresentação do fundamento jurídico, não consta no Portal de Transparência os documentos mínimos que permitam o exame pelo cidadão da regularidade do procedimento realizado, inclusive, dos Termos de Credenciamento/Contratos firmados, sendo localizados poucos atos referentes aos procedimentos licitatórios.

Faltam ainda dos empenhos a descrição do nome do médico que prestou o serviço, bem como o número de horas prestadas, o que dificulta a fiscalização dos serviços prestados.

Para cumprimento integral do direito à informação, no mínimo, deve ser apresentado o arquivo relativo ao contrato para exame das cláusulas que regem a relação jurídica, tais como objeto, valor pago, deveres e direitos da Administração Pública e do contratado.

Assim, claro é o descumprimento da Lei 12527/2011, bem como da Lei nº. 8666/93 que no fornecimento das informações por parte do Município de Rolândia, **devendo tais falhas serem objeto de imediata correção visando disponibilizar a íntegra dos procedimentos licitatórios e contratos no Portal de Transparência, inclusive os atinentes a execução e fiscalização dos serviços, bem como deve fazer constar em todos os empenhos as informações relativas ao número de horas remuneradas e ao médico que efetivamente prestou o serviço.**

III.5 Suspeita de irregularidades atinentes à empresa Bruna M Pinha Serviços Médicos, atualmente denominada Inova Med Serviços Médicos EIRELI

A empresa Bruna M Pinha Serviços Médicos, atualmente denominada Inova Med Serviços Médicos EIRELI, foi constituída em 17/09/2013 sob o CNPJ nº. 18.930.881/0001-05 (Anexo 06).

Conforme dados da Receita Federal a empresa está situada na Avenida Prefeito Wanderley Antunes de Moraes 1304, CEP: 86.630-000, porém no CNES o endereço é indicado é Rua Desembargador Munhoz de Melo 147, Centro, ambos no Município de Centenário do Sul.

A empresa é formada pelo sócio José Henrique Cardeal Volpi e tem como atividade principal e única o “*atendimento em pronto-socorro e unidades hospitalares para atendimento a urgências*” (CNAE Cod. 86.10-1-02).

No que tange ao Município de Rolândia a empresa firmou o Contrato nº. 40/2014, após o procedimento de Inexigibilidade nº. 14/2014 (Credenciamento) para prestação de serviços de plantões médicos com o valor, à época de R\$90,00 (noventa reais) a hora trabalhada, que segundo previsão do “item 14.1 do Edital” podem ter sido reajustados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC.

Segundo dados do Portal de Transparência referido contrato teria vigência até 30/06/2015, apesar disso ainda estão sendo realizados empenhos em favor da empresa com tal fundamento, sendo pago no período de 2014 a março/2018 os seguintes valores:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

| Empresa | CNPJ | Exercício | Portal de Transparência - Valor Pago |
|------------------------------------|--------------------|-----------|--|
| Bruna M. Pinha Serviços Médicos | 18.930.881/0001-05 | 2014 | R\$ 302.760,00 |
| | | 2015 | R\$ 303.030,00 |
| | | 2016 | R\$ 1.832.625,00 |
| | | 2017 | R\$ 2.329.262,22 |
| | | 2018 | R\$ 891.358,50 |
| Total | | | R\$ 5.659.035,72 |

Considerando a manutenção dos repasses, acredita-se que foram realizadas sucessivas prorrogações, nos termos do “item 9.1 da minuta do Termo de Credenciamento – Anexo VII do Edital”, não indicadas no Portal de Transparência do Município, sendo localizada apenas a publicação do Terceiro Termo Aditivo no órgão oficial.

Especificamente sobre os valores pagos, **necessário destacar a desproporcionalidade dos valores recebidos pela empresa em comparação com a demais credenciadas**. Cite como exemplo que no período mencionado (2014 a março/2018) os maiores valores pagos foram de R\$900.701,45 e R\$508.109,15, respectivamente para Pinotti e Garcia Serviço Médico Ltda. e Regis Augusto da Silva), muito inferior aos mais de cinco milhões de reais recebidos pela sociedade em exame.

Referida disparidade precisa ser objeto de esclarecimento por parte do Município de Rolândia, em especial quanto ao critério de escolha dos profissionais credenciados para a prestação do serviço.

No que concerne à Inexigibilidade nº. 14/2014 o procedimento tinha por objeto o “*credenciamento de pessoas jurídicas prestar de serviços de saúde para a realização de plantões médicos presenciais*”.

Apesar disso, **consulta a descrição dos empenhos no PIT permite verificar que os serviços prestados foram além dos expressamente contratados**, existindo pagamentos referentes a “*prestação de serviços médicos (RH)*”, “*prestação de serviços médicos em perícia do departamento de recursos humanos*”, “*prestação de serviços médicos relativo ao mês de setembro/2017 – UBS*”, “*prestação de serviços de credenciamento médicos perito para atendimento de funcionários encostados com problemas de saúde*”.

O fato descrito por si só constitui irregularidade, pois a empresa contratada deveria prestar apenas os serviços para a qual foi contratada. A gravidade do fato é reforçada pela existência no Município de médicos efetivos, ainda que em número inferior à previsão legal, que poderiam desempenhar “funções extras” designadas ao particular.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

Em relação à prestação de serviços as informações disponibilizadas não permitem aferir com exatidão a quantidades de horas de plantão prestadas ao Município, o que dificulta o exercício da fiscalização.

Conta nos empenhos n^{os}. 12062/2017 e 13147/2017, respectivamente, a indicação de 994 horas em outubro e 1026 horas em dezembro, porém com a ressalva anterior de que a empresa prestou serviços em áreas para as quais não foi expressamente contratada, impossível aferir quanto do valor pago no ano de 2017 (R\$2.329.262,22) foram referentes aos plantões.

A impossibilidade de aferição da quantidade de horas, bem como a ausência de indicação de quais e quantos profissionais prestaram serviços em nome da empresa, também prejudica a averiguação quanto à viabilidade de execução dos serviços contratados.

Segundo dados do CNES a única médica vinculada à empresa é Bruna Marcela Pinha Cardeal Volpi, porém a consulta individual dos vínculos da profissional não indica prestação de serviço ao Município de Rolândia:

Vínculos Por Profissional

| NOME | | | | | | | | | | | | | SEXO | | | CNS | | | | |
|-----------------------------------|----|-------------------|-------------------------|---------|----------------|---|--|--------|-----|-----------|-----------|--------------|-------------------------|--------------------|-------------------------|-----------------|---------|----------|-------|--|
| BRUNA MARCELA PINHA CARDEAL VOLPI | | | | | | | | | | | | | | | | 980016297544862 | | | | |
| IBGE | UF | MUNICÍPIO | CBO | CNES | CNPJ | ESTABELECIMENTO | NATUREZA JURÍDICA | GESTÃO | SUS | RESIDENTE | PRECEPTOR | DESLIGAMENTO | VÍNCULO ESTABELECIMENTO | VÍNCULO EMPREGADOR | DETALHAMENTO DO VÍNCULO | CH OUTROS | CH AMB. | CH HOSP. | TOTAL | |
| 410510 | PR | CENTENÁRIO DO SUL | 225125 - MEDICO CLINICO | 9007283 | 18930881000105 | INOVA MED | 2305 - EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDADE LIMITADA (DE NATUREZA EMPRESARIAL) | M | NÃO | NÃO | NÃO | NÃO | AUTONOMO | PESSOA JURIDICA | NAO SE APLICA | 0 | 1 | 0 | 1 | |
| 410980 | PR | IBIPORA | 225125 - MEDICO CLINICO | 2729395 | 78077906000100 | HOSPITAL CRISTO REI | 3999 - ASSOCIACAO PRIVADA | E | SIM | NÃO | NÃO | NÃO | AUTONOMO | PESSOA JURIDICA | NAO SE APLICA | 0 | 1 | 6 | 7 | |
| 411370 | PR | LONDRINA | 225125 - MEDICO CLINICO | 2577783 | 76416866003670 | HOSPITAL DOUTOR EULALINO IGNACIO DE ANDRADE HZS | 1023 - ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL OU DO DISTRITO FEDERAL | M | SIM | NÃO | NÃO | NÃO | INTERMEDIADO | AUTONOMO | PESSOA JURIDICA | 0 | 3 | 3 | 6 | |
| 411370 | PR | LONDRINA | 225125 - MEDICO CLINICO | 2578670 | 76416866003750 | HOSPITAL DOUTOR ANZIO FIGUEIREDO HDN | 1023 - ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL OU DO DISTRITO FEDERAL | M | SIM | NÃO | NÃO | NÃO | AUTONOMO | PESSOA FISICA | NAO SE APLICA | 0 | 1 | 19 | 20 | |
| 411370 | PR | LONDRINA | 225125 - MEDICO CLINICO | 2580055 | 78614971000119 | ISCAL | 3999 - ASSOCIACAO PRIVADA | M | SIM | NÃO | NÃO | NÃO | AUTONOMO | PESSOA FISICA | NAO SE APLICA | 0 | 1 | 12 | 13 | |
| 411370 | PR | LONDRINA | 225125 - MEDICO CLINICO | 9078859 | 25160165000151 | UNINOVA SAUDE | 2062 - SOCIEDADE EMPRESARIAL LIMITADA | M | NÃO | NÃO | NÃO | NÃO | AUTONOMO | PESSOA FISICA | NAO SE APLICA | 0 | 6 | 0 | 6 | |
| Total | | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 13 | 40 | 53 | |

Cumpra mencionar ainda que a empresa é uma das credenciadas na Inexigibilidade n^o. 08/2017, contudo o termo de credenciamento correspondente ainda não foi firmado ou não consta no site da municipalidade.

No que tange aos demais valores recebidos pela empresa de entes públicos, os dados do PIT indicam que no período de 2014 a março de 2018 a empresa foi beneficiada por empenhos no valor de R\$30.832,626,48, oriundos dos Municípios de Rolândia e Tamarana, do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médico Paranapanema – CISMENPAR e do Fundo de Assistência à Saúde dos Servidores Municipais de Londrina:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

| Empresa | CNPJ | Exercício | Total PIT - Valor empenhado |
|---------------------------------|--------------------|-----------|-----------------------------|
| Bruna M. Pinha Serviços Médicos | 18.930.881/0001-05 | 2014 | R\$ 3.733.510,00 |
| | | 2015 | R\$ 6.948.357,08 |
| | | 2016 | R\$ 8.259.224,98 |
| | | 2017 | R\$ 10.676.783,62 |
| | | 2018 | R\$ 1.214.750,80 |
| Total | | | R\$ 30.832.626,48 |

Percebe-se que a empresa recebeu uma média mensal superior a R\$500.000,00, mas apesar disso inexistem informações acerca dos profissionais que atendem em nome da pessoa jurídica ou qualquer tipo de controle de horários disponibilizado, conforme já indicado.

Em consulta ao Portal de Transparência não foi possível verificar o fundamento para os repasses oriundos do Município de Tamarana.

Os repasses do Fundo de Assistência à Saúde dos Servidores Municipais de Londrina tiveram por fundamento o Pregão nº. 138/2015 que teve por objeto a “*Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços: 1) médicos, nas especialidades de clínica geral, cardiologia, pediatria, urologia, ginecologia e obstetrícia, endocrinologia, geriatria e exames de eletrocardiograma convencional; e 2) de terapia de apoio ambulatorial, nas especialidades fonoaudiologia, psicologia e nutrição aos segurados do Plano de Assistência à Saúde, no ambulatório interno da Caixa de Assistência, Aposentadoria e Pensões dos Servidores Municipais de Londrina (CAAPSML)*”.

Os empenhos do CISMENPAR são decorrentes dos Chamamentos Públicos nºs. 05/2013 e 12/2014. O primeiro visou o “*credenciamentos de pessoas jurídicas prestadoras de serviços de saúde para a realização de plantões médicos presenciais e de sobreaviso, bem como os demais procedimentos inerentes e complementares aos mesmos, para atendimento nos Hospitais Dr. Anísio Figueiredo (HDAF/HZNL) e Dr. Eulalino Ignácio de Andrade (HDEA/HZSL)*” e o segundo “*credenciamento de pessoas jurídicas prestadoras de serviços de saúde para a realização de plantões médicos presenciais de 6 (seis) ou 12 (doze) horas, de acordo com a necessidade da Unidade, em Pronto Socorro Médico e Pronto Socorro em Pediatria/Atendimento de Crianças, que serão realizados na Unidade de Pronto Atendimento (UPA) da cidade de Ibiporã*”.

Referidos procedimentos do Consórcio resultaram nos Termos de Credenciamento nºs. 63/2013 e 48/2014. Apenas em razão dessas avenças a empresa recebeu R\$16.104.297,74 no período de 2016 a 2018).

Ainda que se pressuponha a contratação de profissionais para a execução dos serviços pela empresa indicada, o montante pago pelos entes públicos alcança um valor elevado se comparado às demais empresas que prestam serviços da mesma natureza.

À título de comparação cite-se que o Município de Maringá pagou a título de plantões médicos em 2017 cerca de R\$14.000.000,00 a mais de 150 empresas, enquanto a sociedade em exame recebeu sozinha 76% deste valor para prestação de serviços em municípios menores em população.

Tendo por base as informações acima expostas, há **indícios de irregularidade** diante da (i) desproporcionalidade dos valores pagos a empresa, (ii) da prestação de serviços não previstos no Termo de Credenciamento, (iii) da não indicação da quantidade de horas/plantão executadas, bem como de quais e quantos profissionais prestaram os serviços.

Por fim, a título de informação, menciona-se que José Henrique Cardeal Volpi juntamente com Bruna Marcela Pinha Cardeal Volpi é proprietário da empresa Uninova Saúde Clínica e Laboratório Ltda. (CNPJ 25160.165/0001-51) e que a médica juntamente com Juliana Henriques da Rocha Almeida é sócia da empresa Cardeal & Rocha Clínica e Saúde Ltda (CNPJ: 26.052.614/0001-00).

III - DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 2º, INCISO IV DA LEI MUNICIPAL 3731/2015

Conforme já apontado os serviços de saúde devem ser prestados mediante a contratação de servidores efetivos. Ocorre que, em **situações excepcionais**, é permitida a contratação de servidores temporários, desde que atendida as determinações constitucionais e legais.

A Constituição Federal estabelece no artigo 37, inciso IX que “*lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público*”.

No Município de Rolândia o tema é regulamentado pela Lei nº. 3731/2015 que em seu artigo 2º estabelece que as seguintes hipóteses devem ser consideradas de excepcional interesse público:

- I - atender à situação de calamidade pública;
- II - assistência a emergências em saúde pública;
- III - promover campanhas de saúde pública que não sejam de caráter contínuo, mas eventuais, sazonais, temporárias ou imprevisíveis, por fato alheio à vontade da administração pública;
- IV - atender ao suprimento de profissionais na área da saúde, educação, assistência social, infraestrutura e serviços públicos;
- IV - atender ao suprimento de profissionais nas áreas da saúde, educação, informática, assistência social, infraestrutura e serviços públicos; (Redação dada pela Lei nº [3755/2016](#))
- V - atender situações que tiverem necessidade originária em convênio, acordo ou ajuste, entre o Município e os demais níveis de Poder;
- VI - atender necessidade de pessoal nos casos de greve em serviços essenciais;
- VII - realizar serviços emergenciais de conservação em rodovias municipais;

VIII - atender demais situações de urgência ou emergência que vierem a ser definidas em lei.

§ 1º A contratação de pessoal de que trata o inciso IV do caput poderá ocorrer para suprir a falta de servidor efetivo em razão de:

I - vacância de cargo;

II - insuficiência de servidores nomeados nos cargos existentes no Quadro de Servidores Efetivos;

III - afastamento ou licença;

IV - inexistência do cargo no Quadro de Servidores Efetivos; ou

V - nomeação para ocupar cargo em comissão ou função de confiança.

§ 2º A contratação decorrente de vacância, insuficiência ou inexistência de cargos será realizada pelo prazo suficiente à reestruturação e criação de cargos ou mesmo pela sua ampliação e a consequente realização do respectivo concurso público, ressalvados os casos em que inexistam candidatos habilitados por concurso público em vigência para os respectivos cargos.

§ 3º O prazo máximo e suficiente para reestruturação e criação de cargos ou mesmo pela sua ampliação e a consequente realização do respectivo concurso público é de 02 (dois) anos, sob pena de impossibilidade de se contratar novamente nos moldes desta Lei.

No que tange à lei apontada a alteração promovida pela Lei nº. 3755/2016 do inciso IV do artigo 2º, bem como a redação original do dispositivo, deve ser considerada, desde logo, inconstitucional.

A nova redação do referido inciso autoriza a contratação de servidores temporários para “IV - atender ao suprimento de profissionais nas áreas da saúde, educação, informática, assistência social, infraestrutura e serviços públicos”.

Percebe-se que a disposição é uma carta em branco para a contratação de profissionais em atividades que devem ser desempenhadas por servidores efetivos, em especial, saúde e educação.

O posicionamento defendido não é pela total impossibilidade de contratação de servidores temporários nas áreas indicadas, mas que ela deve ocorrer somente em casos excepcionais, que caso configurados, poderiam facilmente ser fundamentadas nos demais incisos que já constituem um leque enorme de opções para esse modelo de contratação.

A título de exemplo, na área da saúde, conforme já apontado, existem vagas para os seguintes cargos temporários: “médico – PSF – PSS”, “Médico E. – G. e O. – PSS” e “Médico E. – Pediatra – PSS”. Em relação ao cargo de Médico PSF é possível aferir que a contratação se dá para cumprimento de programa do governo federal, enquadrando-se no artigo 2º V da Lei 3731/2015, porém em relação aos demais cargos, com indicação apenas de contratação por meio de Processo Seletivo Simplificado, não é possível identificar o fundamento da admissão.

Assim, com fulcro no artigo 78 da LC nº 113/05, sugere-se a instauração de um **incidente de inconstitucionalidade** para apreciação da matéria pelo Tribunal Pleno desta.

III. DO PEDIDO LIMINAR

A Lei Orgânica deste Tribunal de Contas prevê, em seu art. 53, a possibilidade de adoção de medidas cautelares quando houver receio de agravamento de lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, bem como assegura a legitimidade deste Ministério Público de Contas para requerer a medida, *in verbis*:

Art. 53. O Tribunal poderá solicitar incidentalmente e motivadamente, aos órgãos e Poderes competentes a aplicação de medidas cautelares definidas em lei, ou determinar aquelas previstas no Regimento Interno, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Código de Processo Civil.

§ 1º A solicitação ou a determinação, conforme o caso, deverá ser submetida ao órgão julgador competente para a análise do processo, devendo ser apresentada em mesa para apreciação independente de inclusão prévia na pauta de julgamentos.

§ 2º As medidas cautelares referidas no caput são as seguintes:

I – afastamento temporário de dirigente do órgão ou entidade;

II – indisponibilidade de bens;

III – exibição de documentos, dados informatizados e bens;

IV – outras medidas inominadas de caráter urgente.

§ 3º São legitimados para requerer medida cautelar:

I – o gestor, para a preservação do patrimônio;

II – as partes;

III – o Relator;

IV – o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal.

No caso, verificando que o Município de Rolândia realizou em 2017 o **Chamamento – Inexigibilidade nº. 08/2017** (Anexo 04) e que ainda não foram firmados os contratos correspondentes, buscando evitar o agravamento da lesão à administração pública pela contratação de profissionais médicos em afronta ao ordenamento jurídico conforme amplamente demonstrado, solicita-se a emissão de determinação **liminar para que a municipalidade se abstenha de firmar os contratos correspondentes ao procedimento licitatório mencionado**.

Ainda, deve ser concedida medida cautelar, **para que sejam suspensos os contratos com empresas das quais sejam sócios médicos do quadro do Município, diante da vedação expressa constante no artigo 9º, III da Lei nº. 8666/93**.

Ressalta-se, conforme fundamentação já exposta, que as contratações são expressamente contrárias ao previsto na Constituição Federal e ao entendimento jurisprudencial, não podendo ser chanceladas por esta Corte de Contas.

Por fim, cabe ainda decisão **liminar para que o Município adote medidas pelo Município visando disponibilizar a íntegra dos procedimentos licitatórios e contratos no Portal de Transparência, inclusive os atinentes a execução e fiscalização dos serviços, bem como devem constar em todos os empenhos as informações relativas ao número de horas remuneradas e ao médico que efetivamente prestou o serviço.**

III. DOS PEDIDOS

Pelos fatos e fundamentos expostos, requer-se o recebimento e processamento da presente Representação para:

- a) Determinar a suspensão cautelar do **Chamamento – Inexigibilidade nº. 08/2017**, do Município de Rolândia, para que se abstenha de contratar profissionais médicos, de forma direta ou por pessoa jurídica, bem como dos contratos firmados com empresas que tenham em seu quadro societário médicos do quadro de pessoal do Município;

- b) Determinar **liminarmente** que a municipalidade disponibilize a íntegra dos procedimentos licitatórios e contratos no Portal de Transparência, inclusive os atinentes a execução e fiscalização dos serviços, bem como deve fazer constar em todos os empenhos as informações relativas ao número de horas remuneradas e ao médico que efetivamente prestou o serviço.

- c) Determinar a citação do Município de Rolândia, na pessoa de seu Prefeito, Sr. Luiz Francisconi Neto, para que apresente contraditório, no prazo legal, bem como:
 - a.1. encaminhe comprovantes do controle de frequência dos servidores médicos, em especial dos constantes do Anexo 24, assim como a escala de plantões, com indicação do registro do número de horas/plantões efetivamente realizados, bem como dos dias, horários e locais de atendimento das empresas contratadas;
 - a.2. demonstre a forma de escolha das empresas credenciadas para a prestação dos serviços de plantão médico, em especial para demonstrar a desproporcionalidade atinente à empresa Bruna M. Pinha Serviços Médicos – Inova Med Serviços Médicos EIRELI;

a.3. esclareça a forma de análise da documentação relativa às empresas contratadas, em especial a não constatação da existência de sócios servidores do Município.

d) Determinar a instrução do feito pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, nos termos dos arts. 278, §2º e 353 do Regimento Interno;

e) Com fulcro no artigo 78 da LC nº 113/05, instaurar um **incidente de inconstitucionalidade** em face do artigo 2º, inciso IV da Lei Municipal nº. 3731/2015;

f) Ao final, julgar procedente a Representação, determinando ao Município de Rolândia que:

c.1 comprove a realização de concurso público para a regularização do quadro de pessoal da área da saúde;

c.2 abstenha-se de realizar contratações de médicos como forma de terceirização de serviço público;

c.3 adéque o seu Portal de Transparência às disposições da Lei nº. 12527/2011.

Nestes termos,
pede deferimento.

Curitiba, 04 de julho de 2018.

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

ANEXOS

- Anexo 01 – Quadro de cargos do Município de Rolândia - SIAP
- Anexo 02 – Relação de médicos efetivos do Município de Rolândia em março/2018
- Anexo 03 – Inexigibilidade nº. 004/2014 – Chamamento Público
- Anexo 04 – Inexigibilidade nº. 008/2017 – Processo nº. 97/2017 – Chamamento Público
- Anexo 05 – Inexigibilidades nºs. 12/2015 e 22/2015 e informações relativas à Associação Beneficente São Rafael
- Anexo 06 – Bruna M. Pinha Serviços Médicos – Inova Med Serviços Médicos EIRELI
- Anexo 07 – Clínica Médica Darido Abdalla Ltda.
- Anexo 08 – Francisconi – Clínica de Otorrino Ltda.
- Anexo 09 – Pinotti e Garcia Serviço Médico Ltda.
- Anexo 10 – Ciclos Saúde Ltda.
- Anexo 11 – Clínica Vida - Atendimento Médico Ltda.
- Anexo 12 – Criança e Saúde Serviços Médicos Ltda.
- Anexo 13 – Edvaldo Barbosa de Souza - ME
- Anexo 14 – JA Serviços Médicos S/S Ltda.
- Anexo 15 – Loureiro Nitão & Ferreira Ltda.
- Anexo 16 – Moraes & Pinheiro Serviços Médicos Ltda.
- Anexo 17 – Regis Augusto da Silva
- Anexo 18 – Torres e Canut – Serviço Médico Ltda.
- Anexo 19 – T. Grion & Cia Ltda.
- Anexo 20 – Viesba & Silva Ltda.
- Anexo 21 – C D Medicina Ltda.
- Anexo 22 - J.C.A. Santos Junior & Cia Ltda.
- Anexo 23 – Relação nominal dos servidores cadastrados junto ao CNES que prestam serviço ao Município de Rolândia (Estatutários, empregados com contrato por prazo determinado, bolsistas e autônomos).
- Anexo 24 – Relação de servidores com excesso de jornada semanal cadastrada no CNES
- Anexo 25 – Análise pormenorizadas das empresas contratadas através do Procedimento de Inexigibilidade nº. 014/2014.
-