

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE  
CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA**

**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 Cornélio Procópio**, CNPJ nº. 76.331.941/0001-70, Avenida Minas Gerais, 301, Centro, CEP: 86.300,000, Cornélio Procópio/PR, e-mail: [suelicteodoro@gmail.com](mailto:suelicteodoro@gmail.com) e dos Srs. **Amin José Hannouche**, CPF nº. 521.746.549-20, atual Prefeito Municipal (gestor de 01/01/2017 a 07/09/2018 e de 10/10/2018 a 31/12/2020) e **Angélica Carvalho Olchaneski de Mello**, CPF nº. 046.034.769-14 (gestora de 08/09/2018 a 09/10/2018), 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 prestadores de serviço de saúde (médicos).

As informações examinadas por este *Parquet* são coletadas a partir do Portal de Informação para Todos (PIT) <sup>1</sup>, disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Paraná, cujas informações são declaradas pelos Municípios ao Sistema de Informações Municipais – Análise Mensal (SIM-AM)<sup>2</sup> e aos Portais da Transparência<sup>3</sup>.

Integraram as fontes de busca, ainda, os sítios eletrônicos das Prefeituras e Câmaras Municipais, o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ e o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES.

Os trabalhos realizados até o momento indicam terceirização de serviços básicos de saúde, irregularidades nos procedimentos licitatórios de contratação das empresas prestadoras do serviço, incorreta contabilização das despesas e desatendimento à Lei nº. 12527/2011 (Lei da Transparência), pelos motivos a seguir expostos.

### I.1. Estrutura de saúde do Município de Cornélio Procópio

A estrutura de atendimento à saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) do Município de Cornélio Procópio, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, é composta por 25 (vinte e cinco) estabelecimentos<sup>4</sup>.

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*” e no presente caso está sendo utilizado para fins de consulta, são indicados 22 (vinte e dois) estabelecimentos que possuem como mantenedora a Prefeitura Municipal de Cornélio Procópio<sup>5</sup>:

---

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

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

<sup>3</sup> Disponível em: <https://e-gov.betha.com.br/transparencia/01037-017/recursos.faces>

<sup>4</sup> Acesso em 04/06/2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/cornelio-procopio/panorama>

<sup>5</sup> Acesso em 30/07/2018. Disponível em: [http://cnes2.datasus.gov.br/Listar\\_Mantidas.asp?VCnpj=77001311000108&VEstado=41&VNome=MUNICIPIO%20DE%20CASTRO](http://cnes2.datasus.gov.br/Listar_Mantidas.asp?VCnpj=77001311000108&VEstado=41&VNome=MUNICIPIO%20DE%20CASTRO)

Dados da Mantenedora			
<b>Mantenedora:</b>			Responsável - PARANA
<b>Nome Empresarial:</b>		<b>CNPJ:</b>	
MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO		76331941000170	
<b>Logradouro:</b>		<b>Número:</b>	<b>Complemento:</b>
AVENIDA MINAS GERAIS		301	
<b>Município:</b>	<b>CEP:</b>	<b>UF:</b>	<b>Bairro:</b>
CORNELIO PROCOPIO	86300000	PR	CENTRO
<b>Agência:</b>	<b>Conta Corrente:</b>	<b>Região de Saúde:</b>	<b>Telefone:</b>
02240	336211	18	4339041000
<b>Natureza Jurídica:</b>	MUNICIPIO		
<b>Tipo do Fundo:</b>	<b>CNPJ do Fundo:</b>		
Municipal	09342351000155		
Mantidos			
CNES	Nome Fantasia	Razão Social	
9329501	UNIDADE PRONTO ATENDIMENTO DE CORNELIO PROCOPIO	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
9395253	CAPS ADIII CORNELIO PROCOPIO	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
9665889	UBS JARDIM PEROLA	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
2576988	POSTO DE SAUDE DA VILA SANTA TEREZINHA	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
2569000	POSTO DE SAUDE DO JD PROGRESSO	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
2576929	POSTO DE SAUDE DO CAIC	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
2576953	POSTO DE SAUDE JD PRIMAVERA	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
2576996	POSTO DE SAUDE DA VILA SAO PEDRO	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
6274323	CENTRO DE APOIO A SAUDE DA FAMILIA	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
3375099	POSTO DE SAUDE CARLOS ALBERTO ALBINO	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
7248296	CENTRO DE ATENDIMENTO MATERNO INFANTIL	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
2568578	CEO II	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
2576325	CENTRO DE SAUDE DE CORNELIO PROCOPIO	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
2576945	POSTO DE SAUDE DO JARDIM PANORAMA	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
2576961	POSTO DE SAUDE DA VILA INDEPENDENCIA	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
7077688	SAMU NORTE PIONEIRO SA1	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
7079141	SAMU NORTE PIONEIRO SB1	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
6523412	SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE DE CORNELIO PROCOPIO	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
7122446	UBS MOACIR FERRACINI	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
7075243	CENTRAL DE REGULACAO NORTE PIONEIRO	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
3809234	CAPS II	PREFEITURA MUNICIPAL DE CORNELIO PROCOPIO	
2576937	POSTO DE SAUDE DE CONGONHAS	MUNICIPIO DE CORNELIO PROCOPIO	
TOTAL		22	

Especificamente para o objeto do presente levantamento é relevante a existência de 01 (uma) Unidade de Pronto Atendimento.

Para o funcionamento de referida estrutura a municipalidade conta com pouquíssimos servidores efetivos e funcionários que prestam serviços em nome de pessoa jurídica contratada após procedimento licitatório (Pregão e Dispensas), para atendimento regular na área da saúde e para a prestação de serviços de plantões.

**No que tange às licitações que tiveram dentro de seu objeto a prestação de serviços de plantão médico, a seguir analisadas, destacamos os altos valores pagos pelo município, citando como exemplo o Contrato nº. 162/2018 atualmente vigente que tem o valor de R\$3.474.000,00 para o período de 12 meses.**

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

A relação de empenhos que favoreceram as empresas contratadas para a prestação de plantões médicos consta do Anexo 01.

Segundo dados do Quadro de Cargos cadastrado pelo Município no SIAP (Anexo 02) existem 34 cargos de Médico, com carga horária semanal de 20 horas (Lei Municipal nº. 24/2005). **A despeito da previsão de 34 (trinta e quatro) vagas, de acordo com o Portal de Transparência, em 04/06/2019 existem apenas 04 (quatro) médicos** (Anexo 03).

Destaque-se que consta a informação de que os Médicos Augusto Carneiro Junior e o Fernando Cesar Dal Porto se desvincularam do Município no ano de 2019.

Em consulta ao Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde foi possível identificar que **prestam serviço junto às unidades de saúde médicos indicados como “bolsistas” que são integrantes do Programa Mais Médicos do governo federal.**

Os profissionais que prestam serviços nessa condição são os seguintes:

Nome	CNS	CNS Master/Principal	Dt. Atribuição	CBO	CH Outros	CH Amb.	CH Hosp.	Total	SUS	Vinculação	Tipo	Subtipo
ALCEBIANES ALVES DE LIZ	980016293050784	709009824485412	12/04/2012	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
RENATA SZUPARITS SIMOES	706802244765225		31/08/2017	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
JOAO VICTOR VENTURA DE OLIVEIRA	700509722460250		29/11/2017	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE

Além dos servidores efetivos e dos profissionais integrantes do Programa Mais Médicos, constam no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde o nome de diversos profissionais que prestam serviço ao Município de Cornélio Procópio na condição de “autônomos” que prestam serviço em nome de pessoas jurídicas.

Embora não seja possível confirmar em razão da escassez de dados do Portal de Transparência, acredita-se que os profissionais cadastrados no CNES na condição acima indicada, tenham sido contratados nos últimos anos por meio dos procedimentos licitatórios abaixo indicados:

- **Pregão nº. 84/2018** (Anexo 04) que teve por objeto a “*contratação de empresa para prestação de serviços médicos com equipe multidisciplinar*” e resultou no Contrato nº. 162/2018 firmado com a empresa Outsource Clínica Médica - EPP, no valor de R\$3.474.000,00 para o período de 12 meses (14/09/2018 a 13/09/2019);

- **Dispensa nº. 07/2019** (Anexo 05) que teve por objeto a “*contratação de empresa para prestação de serviços médicos com equipe multidisciplinar*” e resultou no Contrato nº. 11/2018 firmado com a empresa Clínica Médica Bonin Ltda. no valor total de R\$2.076.200,00, para o período de 16/02/2018 a 15/09/2018 (quatro aditivos contratuais);
- **Pregão nº. 43/2014** (Anexo 06) que teve por objeto a “*contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos sob regime de plantão diários de 24 horas de clínico geral e 16 horas de pediatria*” e resultou no Contrato nº. 66/2014 firmado com a empresa Movi Med Clínica Especializada EIRELI – EPP, no valor total de R\$5.819.809,08 para o período de 10/06/2014 a 09/01/2018 (treze aditivos contratuais).

Ainda, convém mencionar a existência da Chamada Pública nº. 03/2019 (Anexo 07) que visa o credenciamento de pessoas jurídicas da área médica para atender a demanda da Secretaria Municipal de Saúde para prestação de serviços em sede própria de consultas médicas especializadas e de exames, bem como do Pregão nº. 83/2018 (Anexo 08) que teve por objeto a “*contratação de empresa especializada em medicina do trabalho*” e resultou na contratação da Central Vidas Assistencial e Ocupacional Ltda. – EPP.

## II. DO DIREITO

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

### II.1 Da irregular terceirização dos serviços 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).

O artigo 199, §1º da Constituição Federal, dispõe que as instituições privadas somente poderão participar de **forma complementar** do SUS, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Do exame das informações coletadas relativas ao Município de Cornélio Procópio, 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 dos 34 (trinta quatro) cargos de “Médico” estão ocupados apenas 04 (quatro). Existem, portanto, 28 (vinte e oito) vagas que devem ser providas 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, no atendimento nas Unidades Básicas de Saúde e na realização de plantões médicos na Unidade de Pronto Atendimento.

Pondere-se que os serviços prestados no âmbito da UPA **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.

---

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

A Constituição do Estado do Paraná<sup>6</sup> reforça tal entendimento pois **veda 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 é composto, quase em sua integralidade, por profissionais oriundos de empresas privadas.

Destaque-se que a terceirização não se caracteriza apenas pela contratação de empresas para prestação de serviço, mas também pela inexistência de **providências efetivas** visando a regularização. Vejamos.

O exame da remuneração declarada pelo Município ao Sistema SIAP – Folha de Pagamento dos médicos efetivos do Município mostra que nos meses de fevereiro, março e abril de 2019 os profissionais receberam as seguintes remunerações:

	Fevereiro			Março			Abril		
PAULO SERGIO CASTALDI TOCCI	INSALUBRIDADE 25%	Positivo	R\$ 2.279,80	INSALUBRIDADE 25%	Positivo	R\$ 2.279,80	INSALUBRIDADE 25%	Positivo	R\$ 2.279,80
	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - LEI 431/04	Positivo	R\$ 1.276,69	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - LEI 431/04	Positivo	R\$ 1.276,69	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - LEI 431/04	Positivo	R\$ 1.276,69
	AUXILIO ALIMENTAÇÃO	Positivo	R\$ 750,00	AUXILIO ALIMENTAÇÃO	Positivo	R\$ 850,00	AUXILIO ALIMENTAÇÃO	Positivo	R\$ 850,00
	I.N.S.S.	Negativo	-R\$ 642,33	LICENÇA-PRÊMIO/ESPECIAL	Positivo	R\$ 9.119,19	LICENÇA-PRÊMIO/ESPECIAL	Positivo	R\$ 9.119,19
	I.R.R.F.	Negativo	-R\$ 2.387,67	I.N.S.S.	Negativo	-R\$ 642,33	I.N.S.S.	Negativo	-R\$ 642,33
	HORAS AFASTADO COM DIREITOS INTEGRAIS	Positivo	R\$ 9.119,19	I.R.R.F.	Negativo	-R\$ 2.439,81	I.R.R.F.	Negativo	-R\$ 2.439,81
	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 10.395,68</b>	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 10.443,54</b>	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 10.443,54</b>

<sup>6</sup> Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos.

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

	Fevereiro			Março			Abril		
WALTON LUIZ DEL TEDESCO	SALARIO BASE	Positivo	R\$ 4.255,62						
	INSALUBRIDADE E 25%	Positivo	R\$ 2.279,80	SALARIO BASE	Positivo	R\$ 9.119,19	SALARIO BASE	Positivo	R\$ 9.119,19
	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - LEI 431/04	Positivo	R\$ 1.276,69	INSALUBRIDADE 25%	Positivo	R\$ 2.279,80	INSALUBRIDADE 25%	Positivo	R\$ 2.279,80
	AUXILIO ALIMENTAÇÃO	Positivo	R\$ 750,00	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - LEI 431/04	Positivo	R\$ 1.276,69	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - LEI 431/04	Positivo	R\$ 1.276,69
	I.N.S.S.	Negativo	-R\$ 642,33	AUXILIO ALIMENTAÇÃO	Positivo	R\$ 850,00	AUXILIO ALIMENTAÇÃO	Positivo	R\$ 850,00
	I.R.R.F.	Negativo	-R\$ 2.439,81	I.N.S.S.	Negativo	-R\$ 642,33	I.N.S.S.	Negativo	-R\$ 642,33
	HORAS AFASTADO	Positivo	R\$ 4.863,57	I.R.R.F.	Negativo	-R\$ 2.439,81	I.R.R.F.	Negativo	-R\$ 2.439,81
	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 10.343,54</b>	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 10.443,54</b>	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 10.443,54</b>

	Fevereiro			Março			Abril		
JOSE DO CARMO NETO							SALARIO BASE	Positivo	R\$ 429,31
							INSALUBRIDADE 25%	Positivo	R\$ 1.073,27
	INSALUBRIDADE E 25%	Positivo	R\$ 1.073,27	INSALUBRIDADE 25%	Positivo	R\$ 1.073,27	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - LEI 431/04	Positivo	R\$ 1.073,27
	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - LEI 431/04	Positivo	R\$ 1.073,27	ADICIONAL TEMPO DE SERVIÇO - LEI 431/04	Positivo	R\$ 1.073,27	AUXILIO ALIMENTAÇÃO	Positivo	R\$ 850,00
	AUXILIO ALIMENTAÇÃO	Positivo	R\$ 750,00	AUXILIO ALIMENTAÇÃO	Positivo	R\$ 850,00	LICENÇA-PRÊMIO/ESPECIAL	Positivo	R\$ 3.863,76
	I.N.S.S.	Negativo	R\$ 642,33	LICENÇA-PRÊMIO/ESPECIAL	Positivo	R\$ 4.293,07	I.N.S.S.	Negativo	-R\$ 642,33
	I.R.R.F.	Negativo	R\$ 724,89	I.N.S.S.	Negativo	-R\$ 642,33	I.R.R.F.	Negativo	-R\$ 724,89
	HORAS AFASTADO	Positivo	R\$ 4.293,07	I.R.R.F.	Negativo	-R\$ 724,89	1/3 DAS FÉRIAS	Positivo	R\$ 2.146,50
	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 8.556,83</b>	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 5.922,39</b>	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 8.068,89</b>

	Fevereiro			Março			Abril		
WAGNER BARLATI PERES	SALARIO BASE	Positivo	R\$ 2.923,34	SALARIO BASE	Positivo	R\$ 2.923,34	SALARIO BASE	Positivo	R\$ 2.923,34
	FALTAS	Negativo	-R\$ 2.923,34	FALTAS	Negativo	-R\$ 2.923,34	FALTAS	Negativo	-R\$ 2.923,34
	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 0,00</b>	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 0,00</b>	<b>Remuneração líquida</b>		<b>R\$ 0,00</b>

Dos profissionais acima indicados a carga horária registrada para Paulo Sérgio Castaldi Tocci e Walton Luiz Del Tedesco é de 200 horas mensais e para os outros dois médicos (Wagner Barlati Peres e José do Carmo Neto) é de 100 horas mensais. Percebe-se que para um Médico 40 horas o Município paga remuneração aproximada de dez mil reais.

**Ocorre que os valores ofertados por meio de licitações para os médicos para trabalho semelhante são consideravelmente superiores. Cite-se que no Contrato atualmente vigente (de nº. 162/2018) firmado com a empresa Outsorce Clínica Médica – EPP o valor mensal por profissional médico varia entre R\$16.840,00 e R\$29.639,72:**

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

Equipe Multidisciplinar: Pediatria, Clínica Geral e Enfermagem - segundas a sextas							
ITEM	PROFISSIONAL	QUANT	CARGA HORÁRIA	DIAS DE ATENDIMENTO	HORÁRIO	VALOR UNIT. MÊS	VALOR TOTAL MENSAL
1	MÉDICO PEDIATRA	1	12h	Segunda a sextas-feiras	10h00m às 22h00m	29.639,72	355.676,64
2	MÉDICO CLÍNICO GERAL	1	12h	Segunda a sextas-feiras	10h00m às 22h00m	28.031,30	336.375,60
3	ENFERMEIRO	1	12h	Segunda a sextas-feiras	10h00m às 22h00m	7.000,40	84.004,80
4	TÉCNICO DE ENFERMAGEM	3	12h	Segundas a sextas-feiras	10h00m às 22h00m	6.782,82	81.393,84
Equipe Multidisciplinar: Pediatria, Clínica Geral e Enfermagem – sábados, domingos e feriados - plantão							
5	MÉDICO PEDIATRA	1	12h	Sábados, domingos e feriados	8h00m às 20h00m	10.778,08	129.336,96
6	MÉDICO CLÍNICO GERAL	1	12h	Sábados, domingos e feriados	8h00m às 20h00m	10.193,20	122.318,40
7	ENFERMEIRO	1	12h	Sábados, domingos e feriados	8h00m às 20h00m	2.545,68	30.548,16
8	TÉCNICO DE ENFERMAGEM	3	12h	Sábados, domingos e feriados	08h00m às 20h00m	2.466,64	29.599,56
Outros Atendimentos							
9	MÉDICO	4	8h	Segunda a	8h00m as	67.360,00	808.320,00

Página 1 de 9



ESTADO DO PARANÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORNELIO PROCÓPIO

CNPJ: 76.331.941/0001-70  
AV. MINAS GERAIS, 301  
CEP: 86300-000 – CORNELIO PROCÓPIO - PR

	CLÍNICO GERAL - Congonhas - Independência - CAIC e São Pedro			sextas-feiras	12h00m – 13h00m as 17h00m		
10	MÉDICO PEDIATRA - Revezamento	2	8h	Segunda a sextas-feiras	8h00m as 12h00m – 13h00m as 17h00m	40.489,22	485.870,64
11	MÉDICO GINECOLOGISTA / OBSTETRA - Revezamento CAMI E UBS's	2	8h	Segunda a sextas-feiras	8h00m as 12h00m – 13h00m as 17h00m	41.088,12	493.057,44
12	TÉCNICOS DE ENFERMAGEM - Revezamento	6	8h	Segunda a sextas-feiras	8h30m as 12h00m – 13h30m as 17h00m	17.900,00	214.800,00

No item “outros atendimentos” o valor unitário por médico Clínico Geral, Pediatra e Ginecologista/Obstetra para a mesma carga horária de 40 horas é, respectivamente, de R\$16.840,00, R\$20.244,61 e R\$20.544,06.

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

Consulta ao sítio eletrônico do Município revelou o Edital nº. 002/2018 (Anexo 09) relativo ao Processo Seletivo Simplificado – PSS da Secretária de Saúde que ofertava, dentre outros, o cargo de Médico (Clínico Geral, Ginecologista/Obstetra e Pediatra). A remuneração proposta aos profissionais para a jornada de 40 (quarenta) horas semanais foi de R\$7.827,98:

004	MÉDICO CLÍNICO GERAL - PSF	Superior Completo em Medicina e Registro no Conselho Regional de Medicina CRM	7.637,18	190,80	7.827,98	40 horas	Escrita
005	MÉDICO GINECOLOGISTA/ OBSTETRA	Superior Completo em medicina com especialização em ginecologia e obstetrícia e	7.637,18	190,80	7.827,98	40 horas	Escrita

Av. Minas Gerais, 301 - Fone: (43) 3520-8059 - CEP 86300-000  
www.cornelioprocopio.pr.gov.br  
rh.pmcpr@gmail.com



### PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CORNÉLIO PROCÓPIO

ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.331.941/0001-70

		Registro no Conselho Regional de Medicina - CRM					
006	MÉDICO PEDIATRA	Superior Completo em medicina com especialização em Pediatria e Registro no Conselho Regional de Medicina - CRM	7.637,18	190,80	7.827,98	40 horas	Escrita

A partir dos valores acima enumerados é claro que o Município de Cornélio Procópio não vem buscando a solução do problema, pois a simples realização de concurso, no caso do PSS nº. 02/2018 para contratação por tempo determinado, por uma remuneração muito inferior ao pago às empresas privadas não é capaz de afastar a irregularidade. **Afinal, qual o atrativo para o profissional da medicina em ser servidor público efetivo se por meio de empresas o salário é mais que o dobro?**

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 Cornélio Procópio conta com cargos vagos, que devem ser preenchidos.

Ressalte-se 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.

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 convelir 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).*

Considerando o acima exposto, é clara a ilegalidade na terceirização de serviços públicos de saúde em detrimento do preenchimento das vagas de servidores efetivos Médicos existentes no Município de Cornélio Procópio, devendo

---

ser determinado ao Município 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 irregularidade nos procedimentos licitatórios

Conforme já indicado o Município de Cornélio Procópio efetuou a contratação de médicos, para serviços básicos de saúde e prestação de plantões médicos por meio de dispensa de licitação e pregões. As modalidades licitatórias escolhidas, a princípio, se mostram incorretas.

Em relação à dispensa de licitação desde logo é possível entender que ela se deu de forma irregular, pois não foi utilizada para a correção de problemas urgentes e pontuais, mas para substituição de mão de obra.

Destaque-se que ela foi utilizada para a prestação de serviço no interstício existente entre os pregões realizados. Não olvidando que o entendimento é pela irregularidade de ambas as modalidades de licitação em razão do objeto, importante mencionar que a necessidade de realização de dispensas demonstra a falta de planejamento da administração no que se refere à programação das contratações e possível predeterminação da municipalidade em terceirizar os serviços de assistência médica, independentemente de ter esgotada a plena utilização da capacidade operacional do município.

No que tange à modalidade “pregão”, é de fácil apreensão que o objeto contratado, no caso, atendimento médicos nas UBSs e na UPA de Cornélio Procópio, não é um serviço que pode ser definido como comum. A impossibilidade de utilização dessa modalidade licitatória foi muito bem enfrentada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais no Recurso Ordinário nº. 944610, relatado pelo Conselheiro José Alves Viana, que assim pontuou:

“Com efeito, o recorrente não apresentou fatos novos capazes de alterar o juízo de julgamento do colegiado quando da análise da Representação. Ratifico, portanto, a decisão proferida pela Segunda Câmara naqueles autos:

(...)

*Verifica-se que a Lei nº 10.520, de 2002, em seu art. 12, caput, autoriza a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do “pregão”, e, no inciso I do mesmo dispositivo, prescreve que são considerados bens e serviços comuns da área da saúde aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.*

**Na verdade, os serviços médicos, odontológicos e de enfermagem exigem especificações técnicas, caracterizando-se como serviços especializados, portanto, afastada a hipótese das contratações por procedimento licitatório na modalidade pregão, conforme realizado no Município de Buritis, por falta de amparo legal.**

**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.

Verifica-se, in casu, que a Administração não recorreu aos instrumentos legais previstos para contratação de profissionais para atuarem na área e saúde. **Constatou-se que foram realizados diversos “credenciamentos”, sob a modalidade pregão presencial, sendo que tais institutos são incompatíveis entre si pela própria natureza jurídica, já que o primeiro é hipótese de inexigibilidade e o segundo modalidade de licitação.** Ademais, não podem tais institutos ser abarcados em um único processo administrativo.

Sobre a questão, o Tribunal de Contas da União e este Tribunal de Contas já se manifestaram, respectivamente, que o credenciamento é hipótese de inexigibilidade, tendo em vista a inviabilidade de competição, in verbis:

(...) Ante o previsto no caput do art. 25, da Lei nº 8.666/93, de 21.06.93, e por exigir um grau de subjetividade bastante razoável, com referência à fixação dos critérios para julgamento da licitação, caso viesse a ser implementada pelos motivos aventados, propomos, por tudo isso, o credenciamento, como inexigibilidade de processo licitatório, uma vez que a norma legal dá ensejo ao abrigo de tal propositura, dada a impossibilidade prática de estabelecer-se o confronto entre licitantes, no mesmo nível de igualdade." (Processo n.º TC - 008.797/93-5 - Sessão: 09/12/2003 - Tribunal de Contas da União).

(...) Com efeito, o fundamento legal para o credenciamento é a inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, caput, da Lei n.º 8.666/93, onde caberá à Administração justificar a inviabilidade de competição, nos termos do art. 26, parágrafo único, da citada Lei de Licitações, devendo, ainda, observar os aspectos necessários e pertinentes para a implantação deste sistema, de modo a preservar a lisura e transparência do procedimento. (Excerto d

o voto aprovado proferido pelo Revisor Conselheiro Simão Pedro no Recurso de Revisão 687621, Relator Conselheiro Substituto Gilberto Diniz. Sessão Pleno: 06/06/2007 - TCEMG.)” (sem destaque no original)

Assim, observada a realização de dispensa de licitação, bem como a utilização da modalidade pregão, clara é a irregularidade nos procedimentos licitatórios realizados pela total inadequação dos objetos, pelo não atendimento dos requisitos legais e pela ausência de adoção de providência da administração pública para regularização definitiva do problema da saúde pública, entende-se pela irregularidade do item, sugerindo-se, desde logo, a emissão de determinação ao Município de Cornélio Procópio para adequação de seus procedimentos.

### ***II.3 Da incorreta contabilização das despesas***

Visando regular o art. 163, incisos I, II, III e IV, e o art. 169 da Constituição Federal, foi editada a Lei Complementar nº. 101/200 que dispõe sobre princípios fundamentais e normas gerais de finanças públicas e estabelece o regime de gestão fiscal responsável. As normas relativas às finanças estabeleceram regras e limites precisos, que buscam auxiliar os governantes a lidar com os recursos públicos.

No que tange à despesa de pessoal assim estabelece o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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

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

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Buscando esclarecer a metodologia de apuração da corrente líquida e do limite de gastos com pessoal o Tribunal de Contas do Paraná, no âmbito de sua competência, editou a Instrução Normativa nº. 56/2011. Referida norma em seu artigo 3º, *caput* esclarece que para fins de apuração deve ser considerada a essência a despesa sobre a forma e em §2º, assim como a Lei de Responsabilidade Fiscal, determina que para apuração devem ser somados os valores decorrentes de terceirização de serviços públicos:

Art. 3º **A caracterização da despesa** para fins de apuração do limite da despesa de pessoal **privilegiará a essência sobre a forma**, tendo por primazia o *caput* do art. 169 da Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 1º Para efeito do *caput*, a contabilização da despesa aglutinará os componentes remuneratórios correspondentes a vantagens pessoais e institucionais e os benefícios que caracterizem salário direto e indireto.

§ 2º **Na aferição do limite disposto neste artigo será somada a despesa com mão de obra terceirizada ou a esta equiparada que se refira à substituição de servidores e empregados públicos, a serem contabilizadas no grupo de natureza "Outras Despesas de Pessoal" e, ainda:**

I - as contratações de mão de obra/serviços de pessoa física, jurídica ou por meio de interposta pessoa que, embora se enquadrando nas características definidas no § 1º do art. 18 da LRF, não tenham sido contabilizadas como "Outras Despesas de Pessoal".

II – as contratações por prazo determinado, fundadas na excepcional necessidade pública em urgências, emergências, situações calamitosas ou outras previstas na legislação própria da localidade.

Ainda, a Instrução Normativa nº. 56/2011 reforça em seu artigo 16 que para o cômputo da despesa de pessoal devem ser somados os valores relativos a substituição de serviços de natureza permanente:

Art. 16. O gênero despesa com pessoal engloba os custos, gastos e dispêndios incorridos com habitualidade e duração indeterminada, com a remuneração direta e indireta ao trabalhador, as vantagens institucionais e pessoais de qualquer natureza, compulsória ou decorrente de livre pactuação em dissídios, acordos e similares.

(...)

§ 5º Os limites referidos nos arts. 14 e 15 incluirão as despesas de pessoal realizadas por interposta pessoa mediante instrumentos de convênio, ajustes, acordos, parcerias, contratos de gestão ou outros termos congêneres, no atendimento de atividades típicas ou de responsabilidade final da Administração, sendo para inclusão considerados:

I - os serviços de natureza permanente, integrantes de atividades próprias de servidores do quadro, que sob argumentação do caráter de complementaridade venha sendo terceirizado de forma ininterrupta por tempo superior a mais de dois anos;

II - os serviços de caráter permanente que tenham correspondência nas atividades previstas no plano de cargos e carreiras do ente ou entidade;

III - os serviços pertencentes à atividade-fim do ente ou entidade, contabilizados ou não no grupo de natureza "outras despesas de pessoal", do plano de contas da despesa pública.

A partir da legislação e normas apresentadas, depreende-se que a forma de contabilização dos gastos, em obediência aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, envolve o exame da natureza das contratações realizadas pela Administração Pública.

De forma incipiente, importa observar que os contratos de terceirização, ao representarem a substituição de servidores e empregados públicos, devem abranger objeto que consista em atividade meio da Administração Pública e, no que tange à saúde, representem prestação de caráter complementar, conforme preceitua o art. 199, §1º, da Constituição Federal.

Todavia, ainda que não o façam e, assim, configurem contratação irregular, as despesas decorrentes destes contratos deverão ser contabilizadas em ***Outras Despesas de Pessoal***.

No que concerne à contabilização dos gastos com pessoal oriundos da terceirização irregular de mão de obra, J.R. Caldas FURTADO assevera:

Por todo o exposto, vê-se que a aplicação do §1º do artigo 18 da Lei Complementar nº 101/00 (LRF) exigirá o exame das peculiaridades de cada caso concreto. De qualquer modo, pode-se dizer que, em regra geral, a contratação terceirização de mão de obra que não se coaduna com os princípios jurídicos que regem a Administração Pública fatalmente será lançada na rubrica *Outras Despesas de Pessoal* – a despeito da ilicitude -, entrando no cômputo da despesa total com pessoal, devendo inclusive ser acrescentados os respectivos encargos sociais.<sup>7</sup>

Outrossim, quando o contrato de terceirização envolver objeto que represente atividade meio e de natureza essencialmente complementar, a contabilização dos valores não integrará o cômputo do percentual de gastos com pessoal.

Ademais, pauta-se na Lei de Diretrizes Orçamentária da União (12.309/10) para afirmar que tanto as despesas com substituição de servidores e empregados públicos, como as despesas com pessoal por tempo determinado, devem ser calculadas junto aos gastos com pessoal:

Art. 87. Para fins de apuração da despesa com pessoal, prevista no [art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#), **deverão ser incluídas as despesas relativas à contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos da [Lei nº 8.745, de 1993](#), bem como as despesas com serviços de terceiros quando caracterizarem substituição de servidores e empregados públicos**, observado o disposto no § 3º deste artigo.

Referido dispositivo legal, aliado às previsões da LRF, objetivou a priorização de admissões por intermédio de Concurso Público, evitando a

---

<sup>7</sup> FURTADO, J.R. Caldas. **Direito Financeiro**. 4. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 451.

---

terceirização sistematizada de serviços que, por sua natureza, deveriam ser desempenhados por servidores do quadro efetivos.

Em harmonia com o posicionamento ora defendido e ainda englobando as diretrizes contábeis estabelecidas no âmbito federal, FERRAZ, GODOI e SPAGNOL dissertam sobre as hipóteses alheias ao conceito de mão de obra substitutiva e que, portanto, não exigiriam a contabilização como despesas de pessoal:

As Leis de Diretrizes Orçamentárias da União que se seguiram à LRF passaram a prever que não se deveriam considerar como mão de obra substitutiva os contratos de terceirização relativos à execução indireta de atividades que, simultaneamente: a) **fossem acessórios, instrumentais ou complementares** aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade; b) **não fossem inerentes às categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade**, salvo expressa disposição legal em contrário, ou quando se tratar de cargo ou categoria extinto, total ou parcialmente.<sup>8</sup> (grifei)

Ressalte-se que o posicionamento ora defendido foi aceito pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que em recente decisão assim se pronunciou:

**Contratação de médicos plantonistas por interposta pessoa. Terceirização serviços públicos essenciais. Caracterização. Inexistência de cargo equivalente na carreira dos servidores públicos do Município. Irrelevância. Inteligência do art. 3º, § 2º, II da Instrução Normativa nº 56/2011. Cômputo no índice de pessoal.** Execução de despesas com pessoal em percentual superior a 95% do limite estabelecido pelo art. 20, III, “b” da Lei Complementar nº 101/2000. Emissão de Alerta com imposição das restrições do art. 22, parágrafo único, dessa mesma Lei (Processo nº. 381084/16, Alerta, Relator Conselheiro Fabio de Souza Camargo, Acórdão 4757/16 – Segunda Câmara, TCE/PR).

Tendo por base as normas acima descritas e as ponderações do item 4.1 que demonstram que o Município de Cornélio Procópio vem terceirizando suas atividades, percebe-se que as despesas relativas às empresas contratadas para prestação dos serviços têm sido contabilizadas de forma incorreta.

Conforme dados do SIM-AM (disponibilizados para consulta por meio do PIT) os empenhos pagos à empresa Outsorce Clínica Médica – EPP, que atualmente presta serviço ao Município, nos anos de 2018 e 2019 foram indicados na natureza de despesa 3.3.90.39.50.99 (Demais despesas com serviço médico-hospitalar, odontológico e laboratorial) e 3.3.90.39.50.10 (Serviços e Procedimentos complementares de atenção básica da saúde), conforme exemplos abaixo:

---

<sup>8</sup> FERRAZ, Luciano; GODOI, Marciano Seabra de; SPAGNOL, Werther Botelho. **Curso de direito financeiro e tributário**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 69.

TCEPR Portal de Informações para Todos

Mapa Gráficos Processos Painel de Entidades Receltas

Despesas Credor Classific. Padrão Classific. Entidade

Detalhe de Despesas Combustíveis Diárias Obras Contratos Licitações Convênios Download de Dados

As informações são declaradas pelas entidades jurisdicionadas e são de sua inteira responsabilidade.

**MUNICÍPIO DE CORNÉLIO PROCÓPIO**  
Entidade da Administração Pública Municipal de Direito Público Integrante da Administração Direta - Poder Executivo - o Município  
CORNÉLIO PROCÓPIO, população de 47.847,00 habitantes. Gestor: AMIN JOSE HANNOUCHE (Exercício 2018)  
O último envio de informações desta entidade foi 04/06/2019, dados estes referentes a 3/2019.

6224/2018 Nº Empenho	21.706.961/0001-96 CNPJ do Credor	100% Percentual Pago
R\$868.500,00 Valor do Empenho*	R\$868.500,00 Valor Liquidado*	R\$868.500,00 Valor Pago*

\* - Valores líquidos, considerando estornos e reversões.

Histórico

**PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS. (Licitação Nº: 84/2018-PR)**

CPF / CNPJ Ordenador	***.746.***.***
Nome Ordenador	AMIN JOSE HANNOUCHE
Valor Original do Empenho	R\$868.500,00
Data Emissão	17/09/2018
Mês/Ano Competência	9/2018
Situação	Inscrito em Restos a Pagar (RAP)
Tipo	Ordinário
Órgão	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Unidade	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Função	Saúde
Subfunção	Atenção Básica
Programa	PROMOCAO DA SAUDE
Projeto / Atividade / OE	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Funcional Programática	060011020100072055390395099
Natureza Despesa	3.3.90.39.50.99 - DEMAS DESP SERVIÇO MEDICO HOSPITALAR, ODONT LABOR - 2018 - Analítica
Fonte Padrão de Receita(TCE-PR)	000 - Recursos Ordinários (Livres)
Grupo Fonte de Receita	Do Exercício
Fonte de Receita da Entidade	000 - Recursos Ordinários (livres) - Exercício Corrente

As informações desta despesa foram cadastradas dia 07/11/2018, sua última atualização foi dia 07/05/2019, com informações referentes a 1/2019.

TCEPR Portal de Informações para Todos

Mapa Gráficos Processos Painel de Entidades Receltas

Despesas Credor Classific. Padrão Classific. Entidade

Detalhe de Despesas Combustíveis Diárias Obras Contratos Licitações Convênios Download de Dados

As informações são declaradas pelas entidades jurisdicionadas e são de sua inteira responsabilidade.

**MUNICÍPIO DE CORNÉLIO PROCÓPIO**  
Entidade da Administração Pública Municipal de Direito Público Integrante da Administração Direta - Poder Executivo - o Município  
CORNÉLIO PROCÓPIO, população de 47.847,00 habitantes. Gestor: AMIN JOSE HANNOUCHE (Exercício 2019)  
O último envio de informações desta entidade foi 04/06/2019, dados estes referentes a 3/2019.

1877/2019 Nº Empenho	21.706.961/0001-96 CNPJ do Credor	0% Percentual Pago
R\$579.000,00 Valor do Empenho*	R\$0,00 Valor Liquidado*	R\$0,00 Valor Pago*

\* - Valores líquidos, considerando estornos e reversões.

Histórico

**PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS, CONFORME SOLICITAÇÃO DA SECRETARIA DE SAÚDE (Licitação Nº: 84/2018-PR)**

CPF / CNPJ Ordenador	***.746.***.***
Nome Ordenador	AMIN JOSE HANNOUCHE
Valor Original do Empenho	R\$579.000,00
Data Emissão	14/03/2019
Mês/Ano Competência	3/2019
Situação	Ordinário
Tipo	Ordinário
Órgão	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Unidade	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Função	Saúde
Subfunção	Atenção Básica
Programa	PROMOCAO DA SAUDE
Projeto / Atividade / OE	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
Funcional Programática	0600110301000720553390395010
Natureza Despesa	3.3.90.39.50.10 - SERVIÇOS E PROCED. COMPLEM ATENÇÃO BÁSICA DA SAÚDE - 2019 - Analítica
Fonte Padrão de Receita(TCE-PR)	303 - Saúde - Receitas Vinculadas (E.C. 29/00 - 15%)
Grupo Fonte de Receita	Do Exercício
Fonte de Receita da Entidade	303 - Saúde - Receitas Vinculadas (E.C. 29/00 - 15%)

As informações desta despesa foram cadastradas dia 28/05/2019, sua última atualização foi dia 28/05/2019, com informações referentes a 3/2019.

**Os empenhos acima indicados, utilizados como exemplo da prática do Município, foram cadastrados em classificações que não são consideradas para o cálculo das despesas de pessoal, a despeito de claramente representarem terceirização de serviço público, conforme amplamente demonstrado, caracterizando-se como grave irregularidade visto que a incorreta classificação da despesa altera a percepção da realidade fiscal do Município. A contabilização deveria se dar na natureza de despesa 3.3.90.34 e ser incluída no cálculo da despesa total com gastos de pessoal.**

Especificamente sobre a natureza de despesa 3.3.90.39.50.10 (serviços e Procedimentos complementares de atenção básica da saúde), não se desconhece a possibilidade de que contratações **complementares** possam ser assim

---

contabilizadas, porém o contexto do Município de Cornélio Procópio demonstra que os profissionais estão substituindo a mão-de-obra na área da saúde, sem a adoção efetiva de providências para regularização, tornando, portanto, a classificação irregular.

**Ante ao exposto, clara é a impropriedade na classificação das despesas adotada pelo Município de Cornélio Procópio e o descumprimento do art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser objeto de imediata correção em caso de manutenção dos pagamentos.**

#### **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 e 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 pública<sup>9</sup>.

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

---

<sup>9</sup> 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](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)

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 Cornélio Procópio, conforme já noticiado, a prestação de serviços de saúde é realizada por servidores próprios e por meio de empresas contratadas através de Pregões e Dispensas de Licitação, porém as disposições legais não estão sendo atendidas.

Em relação aos procedimentos licitatórios consta no sítio eletrônico do Município o edital dos mais recentes, porém não foi possível localizar a íntegra das licitações, sendo disponibilizados apenas alguns Contratos do Portal de Transparência.

Destaque-se que em relação às licitações mais antigas a página do Município solicita um cadastro que, após diversas tentativas com e-mails diferentes, não foi finalizado, o que inviabilizou o acesso aos documentos.

No que tange aos empenhos, que dever ser instrumentos da fiscalização quanto à execução dos serviços, consta na descrição apenas que se tratam de “*serviços médicos*”.

O correto atendimento à Lei de Transparência requer que os valores recebidos pelas entidades citadas sejam detalhados, com a indicação nos empenhos ou a disponibilização no Portal de Transparência dos procedimentos realizados, número de atendimentos/consultas/cirurgias, quantidade de horas remuneradas, profissionais responsáveis, local da prestação de serviço, entre outras informações.

Alternativamente, caso seja inviável a indicação no histórico dos empenhos, tais informações devem ser disponibilizadas no site do Município/Portal de Transparência.

Tais dados são imprescindíveis para a melhor fiscalização por parte dos órgãos de controle e do cidadão, visto que existem diversos contratos vigentes com as mesmas empresas.

Por fim, no tocante aos contratos, em especial o de nº. 162/2018 (atualmente vigente), anexados no exame das empresas, percebe-se que o conteúdo das cláusulas não demonstra quem são os profissionais que prestarão os serviços.

Assim, claro é o descumprimento da Lei nº. 12527/2011, devendo tais falhas serem objeto de imediata correção visando a disponibilização da íntegra dos procedimentos licitatórios, das informações relativas a execução e fiscalização dos serviços no Portal de Transparência, bem como a indicação dos empenhos das informações necessárias para a aferição dos serviços efetivamente prestados. Alternativamente, tais dados devem ser disponibilizados no site do Município/Portal de Transparência.

### 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, podem ser adotadas, desde logo, medidas visando garantir transparência aos gastos com serviços de saúde, que devem ser corretamente e integralmente divulgados visando o maior controle pela população e pelos órgãos de controle.

Ressalte-se que o maior detalhamento de empenhos apenas tornará público quais os serviços prestados, os locais da prestação de serviço, os profissionais responsáveis e os documentos relativos a fiscalização do contrato, não havendo qualquer prejuízo a municipalidade no cumprimento de tal determinação.

Ainda, verificando que o Município de Cornélio Procópio lança na natureza de despesa 3.3.90.39.50.99 (Demais despesas com serviço médico-hospitalar, odontológico e laboratorial) e 3.3.90.39.50.10 (Serviços e Procedimentos complementares de atenção básica da saúde), em desrespeito ao artigo 18, § 1º da LRF e artigos 3º e 16 da Instrução Normativa nº. 56/2011, necessária a concessão de medida liminar.

Assim, deve ser concedida liminar a fim de que o Município de Cornélio Procópio **disponibilize das informações relativas a execução e fiscalização dos serviços no Portal de Transparência, bem como a indicação dos empenhos das informações necessárias para a aferição dos serviços efetivamente prestado. Ainda, deve ser determinar liminarmente que os lançamentos futuros relativos às despesas com saúde sejam realizados no elemento de despesa 3.3.90.34 e incluídos no cálculo total da despesa com pessoal.**

#### IV. DOS PEDIDOS

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

a) Concessão de **medida liminar** para que:

a.1) a municipalidade disponibilize das informações relativas a execução e fiscalização dos serviços no Portal de Transparência, bem como a indicação dos empenhos das informações necessárias para a aferição dos serviços efetivamente prestados;

a.2) as despesas referentes à empresa contratada para prestação de serviços de saúde sejam lançadas no elemento de despesa 3.3.90.34 e incluídas no cálculo da despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal.

b) Determinar a citação do Município de Cornélio Procópio e dos Srs. Amin José Hannouche e Angélica Carvalho Olchaneski de Mello para que exerçam seu direito ao contraditório e à ampla defesa, no prazo legal;

**c)** Determinar a instrução do feito pela Coordenadoria de Gestão Municipal;

**d)** Ao final, julgar procedente a Representação, determinando e recomendando ao Município de Cornélio Procópio que:

**d.1)** em caso de contratação excepcional, as despesas sejam lançadas no elemento de despesa 3.3.90.34 e incluídas no cálculo da despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal;

**d.2)** comprove a realização de concurso público para a regularização do quadro de pessoal da área da saúde, com provimento dos cargos vagos de médico;

**d.3)** abstenha-se de realizar contratações de médicos como forma de terceirização de serviço público;

**d.4)** adéque o seu Portal de Transparência às disposições da Lei nº. 12527/2011.

Nestes termos,  
pede deferimento.

Curitiba, 14 de junho de 2019.

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

## ANEXOS

Anexo 01 – Empenhos do Município de Cornélio Procópio relativos à terceirização de saúde

Anexo 02 – Quadro de cargos disponível no SIAP

Anexo 03 – Relação de servidores ativos de Cornélio Procópio referente a junho de 2019.

Anexo 04 – Pregão 84/2018 – Edital e Contrato

Anexo 05 – Dispensa 07/2018 – Informação do Portal de Transparência e Contrato

Anexo 06 – Pregão 43/2017 – Informação no Portal de Transparência

Anexo 07 – Edital de Chamamento Público 03/2018

Anexo 08 – Pregão 83-18 – Edital e Contrato

Anexo 09 – Edital de Processo Seletivo Simplificado 02/2018

Anexo 10 – Outsorce Clínica Médica – EIRELI