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

em face do **Município de Sarandi**, atualmente representada pelo Sr. Walter Volpato, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

I. DOS FATOS

No exercício de suas competências previstas nos artigos 70 c/c 130 da Constituição Federal, este Ministério Público de Contas do Paraná realizou levantamento dos dados do Município de Sarandi relativos às contratações na área de saúde no ano de 2017, em especial, para prestação de serviços de plantões médicos.

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 Sarandi

A estrutura de atendimento à saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) do Município de Sarandi, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, é composta por 13 (treze) estabelecimentos[1].

De acordo com o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde[2], sob a responsabilidade do Município de Sarandi, existem os seguintes estabelecimentos:

[1] Acesso em 17/01/2018: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/sarandi/panorama
[2] Acesso em 17/01/2018:
http://cnes2.datasus.gov.br/Listar_Mantidas.asp?VCnpj=78200482000110&VEstado=41&VNome=PREFEITURA%20MUNICIPAL%20DE%20SARANDI

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 - PARANA	
Nome Empresarial		**CNPJ:**		
PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI		78200482000110		
Logradouro:		**Número:**	**Complemento:**	**Bairro:**
AV JOSE EMILIANO DE GUSMAO		565		CENTRO
Município:	**CEP:**	**UF:**	**Região de Saude:**	**Telefone:**
SARANDI	87111230	PR	15	32642777
Agência:	**Conta Corrente:**	**Natureza Jurídica:**		
14834	586447	MUNICIPIO		
Tipo do Fundo:	**CNPJ do Fundo:**			
Municipal	09262602000191			

Mantidos

CNES	Nome Fantasia	Razão Social
7924682	UNIDADE MOVEL SAMU 01	MUNICIPIO DE SARANDI
2732181	CLINICA MATERNO INFANTIL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
2735024	UNIDADE BASICA DE SAUDE ALVAMAR	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
2735512	UNIDADE BASICA DE SAUDE BELA VISTA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
2735687	UNIDADE BASICA DE SAUDE VALE AZUL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
7023049	UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
2735431	UNIDADE BASICA DE SAUDE INDEPENDENCIA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
2735679	UNIDADE BASICA DE SAUDE AURORA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
2735695	UNIDADE BASICA DE SAUDE JARDIM DAS FLORES	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
6773192	SMS DE SARANDI	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
3906256	CENTRO DE ATENCAO PSICOSSOCIAL INDEPENDENCIA	PREFEITURA DO MUNICIPIO DE SARANDI
7830963	FARMACIA PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
7937334	CENTRO MUNICIPAL DE ESPECIALIDADES CEME	FUNDO MUNICIPALDE SAUDE DO MUNICIPIO DE SARANDI
9214259	PROGRAMA DSTHIVAIDS E HEPATITES VIRAIS	MUNICIPIO DE SARANDI
9024956	UNIDADE BASICA DE SAUDE OURO VERDE	PREFEITURA MUNICIPAL DE SARANDI
9049029	UNIDADE BASICA DE SAUDE ORIENTAL	MUNICIPIO DE SARANDI
9075690	UNIDADE BASICA DE SAUDE NOVA ALIANCA	MUNICIPIO DE SARANDI
TOTAL		17

Especificamente para o objeto do presente levantamento é relevante a existência de 09 (nove) Unidades Básicas de Saúde, 01 (uma) Unidade de Pronto Atendimento, 01 (uma) Clínica Materno Infantil, 01 (um) Centro Municipal de Especialidades e 01 (um) Centro de Atenção Psicossocial.

Para atendimento da população o Município conta com servidores efetivos, “médicos bolsistas” e funcionários contratados mediante licitação para atendimento regular na área da saúde e para a prestação de serviços de plantões.

No que tange à estrutura administrativa de servidores efetivos, restringindo o exame apenas aos cargos de “Médico”, em suas diversas especialidades, foi possível constatar no “Sistema SIAP – Quadro de Cargos” que Sarandi possui em seu quadro os seguintes cargos (Anexo 01):

Nome do Cargo	Lei do Cargo	Tipo de Provimento	Carga Horária	Número de Vagas Previstas em Lei
Médico Auditor	270/2012	Regime estatutário	20	4
Médico Cardiologista	271/2012	Regime estatutário	20	6
Médico Clínico	271/2012	Regime estatutário	20	50
Médico Dermatologista	271/2012	Regime estatutário	20	4
Médico Gastroenterologista	271/2012	Regime estatutário	20	4
Médico Ginecologista	271/2012	Regime estatutário	20	28
Médico Infectologista	271/2012	Regime estatutário	20	5
Médico Neurologista	271/2012	Regime estatutário	20	4
Médico Oftalmologista	271/2012	Regime estatutário	20	4
Médico Ortopedista	271/2012	Regime estatutário	20	6
Médico Pediatra	271/2012	Regime estatutário	20	26
Médico Plantonista Clinico Geral	269/2012	Regime estatutário	36	18
Médico Plantonista Pediatra	269/2012	Regime estatutário	36	18
Médico Psiquiatra	270/2012	Regime estatutário	20	10

Em que pese a ausência no SIAP – Quadro de Pessoal dos dados acerca das vagas efetivamente ocupadas, pesquisa realizada junto ao "SIAP – Folha de Pagamento"[3] relativo ao mês de novembro de 2017, demonstrou que das 187 (cento e oitenta e sete) vagas de "Médico", estão ocupados apenas 24 (vinte e quatro) cargos: 07 (sete) Médicos Clínico Geral, 02 (dois) Médicos Gastroenterologista, 02 (dois) Médicos Ginecologista, 01 (um) Médico Pediatra e 11 (onze) Médicos Plantonistas.

Destaque-se que há indicação de um oitavo Médico Clínico, porém conforme informações da folha de pagamento e empenhos nºs. 9176/2017, 9177/2017 e 9179/2017 do Município de Sarandi (Anexo 02), o Sr. Pedro Marcelo Moro foi exonerado.

[3] Acesso em 17/01/2018: http://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/SIAP-Folha/Analise/12536

Além das informações da folha de pagamento, consta no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES a indicação de outros profissionais médicos que seriam servidores efetivos do Município de Sarandi, mas que não constam da folha de pagamento:

Local	Médico	CNS	Cargo	Carga horária	Vínculo	Subtipo	
Unidade Básica de Saúde Independência	Caroline Rodrigues Pereira	980016296508609	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	40Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
Unidade Básica de Saúde Aurora	Jaqueline Suzane dos Santos	706202523848262	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	40Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
Unidade Básica de Saúde Jardim das Flores	Ana Tereza Franchin	705601428500812	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	40Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
Centro Municipal de Especialidaes CEME	Afonso Celso Simões Dornellas de Barros	204327985300018	225165 - MEDICO GASTROENTEROLOGISTA	20Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
	Sergio Ghizoni	170220347000008	225125 - MEDICO CLINICO	20Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017 - É sócio da empresa Santos e Ghiozoni Ltda.
Centro de Atenção Psicossial Independência	Gabriel Vicente Fay Neves	980016287445403	225133 - MEDICO PSIQUIATRA	20Hs.	CONTRATO POR PRAZO DETERMINADO	PUBLICO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017 e a empresa prestou serviço em alguns dias para o Municípioa em indicação da licitação correspondente.
Unidade de Pronto Atendimento	Aline Leticia Kozak	705706405849030	225125 - MEDICO CLINICO	36Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
	Fabio Lazari	709206210253535	225125 - MEDICO CLINICO	36Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
	Guilherme Massao Noso	980016296558606	225125 - MEDICO CLINICO	36Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Prestou serviços na UBS Bela Vista com "Bolsa" (40 horas)
	Heloisa Helena Vieira Olyntho Tokunaga	700000095373300	225125 - MEDICO CLINICO	36Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
	Hiroki Kaetsu	107964805800009	225124 - MEDICO PEDIATRA	24Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
	Jorge Luiz Lozinski Musse	980016297406907	225125 - MEDICO CLINICO	20Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
	Natalia Louise Gonzaga Bernardo	706203554553060	225125 - MEDICO CLINICO	36Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017
	Vania Renata Guilherme	980016287922961	225125 - MEDICO CLINICO	36Hs.	ESTATUTARIO	SERVIDOR PROPRIO	Não consta na folha de pagamento de novembro/2017

As informações do Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde, indicam ainda que prestam serviço junto às unidades de saúde, médicos indicados como “Bolsistas”, inexistindo informações acerca do vínculo existente com tais profissionais, visto que não constam na folha de pagamento do Município de Sarandi.

Acredita-se que referidos profissionais seriam integrantes do programa do Governo Federal Mais Médicos, porém o fato deve ser esclarecido/confirmado pela municipalidade.

Os profissionais que clinicam no Município nessa condição são os seguintes:

Local	Médico	CNS	Cargo	Carga horária	Vínculo	Subtipo	
Unidade Básica de Saúde Alvamar	Victor Guilherme Pichek	700003884341604	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	40Hs.	BOLSA	PROPRIO	Não explica o vínculo
Unidade Básica de Saúde Bela Vista	Guilherme Massao Noso	980016296558606	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	40Hs.	BOLSA	PROPRIO	Servidor efetivo contratado como "Médico Plantonista Clínico Geral" lotado na UPA
	Marcia Freitas Duarte dos Santos	204313823060018	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	40Hs.	BOLSA	PROPRIO	Não explica o vínculo
Unidade Básica de Saúde Oriental	Rosely Lima Bezerra	704401318667910	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	40Hs.	BOLSA	PROPRIO	Não explica o vínculo

Completam a estrutura do quadro de médicos os profissionais integrantes das empresas contratadas por meio de procedimentos licitatórios nas modalidades de dispensa de licitação, pregão presencial e pregão eletrônico (Anexo 03).

II. DO DIREITO

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

II.1 Da irregular terceirização do serviço pública 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 Sarandi, especificamente quanto ao cargo de “Médico” foi possível verificar, desde logo, que as diretrizes básicas não estão sendo cumpridas, sendo a prestação de serviços repassada para entidades privadas sem justificativa. Vejamos.

Conforme já mencionado, o Município conta com 09 (nove) Unidades Básicas de Saúde e 01 (uma) Unidade de Pronto Atendimento.

Apesar da estrutura física descrita, com 187 (cento e oitenta e sete) vagas de “Médico”, estão ocupados apenas 24 (vinte e quatro) cargos: 07 (sete) Médicos Clínico Geral, 02 (dois) Médicos Gastroenterologista, 02 (dois) Médicos Ginecologista, 01 (um) Médico Pediatra e 11 (onze) Médicos Plantonistas, o quadro de pessoal conta com apenas 24 (vinte e quatro médicos) médicos, sendo que somente 07 (sete) são Clínicos Gerais. Existem, portanto, 163 (cento e sessenta e três) cargos vagos que devem ser providos por meio de concurso público.

O exame dos procedimentos licitatórios, bem como dos empenhos realizados pelo Município que, em síntese, tiveram por objeto a remuneração de profissionais médicos para atendimento regular e de emergência, demonstram que os serviços que deveriam ser prestados por servidores efetivos, estão sendo entregues a empresas privadas.

Pondere-se que os serviços prestados no âmbito das UBSs e 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 Paraná[4] reforça tal entendimento pois **veda a contratação de terceiros para a realização de atividades que possam ser exercidas regularmente por servidores públicos.**

Destaque-se que a necessidade de realização de concurso público vem sendo pontuada pela assessoria jurídica do Município desde o ano de 2013, conforme Parecer Jurídicos emitidos nos procedimentos administrativos par ao pagamento de médicos contratados de forma direta.

A título de exemplo, menciona-se o Parecer nº. 157/2013, no qual há expressa menção ao fato de que os serviços contratados de constituem de natureza contínua devendo ser prestado por profissionais contratados mediante concurso público:

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

Sarandi, 08 de março de 2013.

Parecer n.º157/13.

Ref: Pagamento de Serviços Médicos – Fevereiro de 2013.

Através do ofício nº. 34/2013 de 05/03/2013 do Sr. Secretário Municipal de Administração nos é encaminhado para analise e parecer solicitação do Sr. Secretário Municipal de Saúde para pagamento de serviços médicos.

Junto conta o ofício nº. 81/2013, de 05/02/2013, do Sr. Secretário Municipal de Saúde o qual solicitado pagamento de serviços médicos realizados no mês de fevereiro de 2013, no valor de R$ 177.952,50 (cento e setenta e sete mil, novecentos e cinquenta e dois reais e cinquenta centavos). Serviços estes prestados na Unidade de Pronto Atendimento UPA e nas Unidades Básica de Saúde, no mês de dezembro de 2012. Anexo Cópia de Relatório dos Serviços executados no período de 01/02/2013 a 28/02/2013.

Diante do que requer o Sr. Secretário Municipal de Saúde, e **conforme o exposto** em vários pareceres anteriores, da lavra desta assessora, o fato descrito pelo Sr. secretário não aponta qualquer dúvida ou questão jurídica que **já não tenha sido respondida através da Procuradoria Jurídica deste Município.**

Tem-se como necessário apenas reforçar o entendimento de que **mesmo no caso de atendimento referente ao Pronto Socorro Municipal a situação de urgência/emergência, deve ser entendida para o paciente/munícipe que precisa se servir destes serviços em situações extremas,** já para a Administração o serviço posto a serviço da população se constitui de natureza contínua, portanto rotineira, além de que a contratação abrange também os serviços prestados nas Unidades Básicas de Saúde, razão pela qual o cargo do profissional médico deve ser provido através do necessário concurso público nos termos do previsto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal.

Assim sendo ratifica-se neste ato o entendimento de que o fato posto pelo Sr. Secretário Municipal de Saúde já não mais contempla dúvida jurídica a ser esclarecida. **Por esta razão é que se conclui que se trata de uma questão de Gestão, a qual deve ser submetida à apreciação e decisão da Autoridade Competente, qual seja o Sr. Prefeito Municipal,** o qual a teor do previsto no art. 26 da Lei 8.666/93, se constitui na Autoridade competente para, se assim entender conveniente, Ratificar o ato, autorizando o pagamento.

Maria Rosa dos Santos
Assessora Jurídica

A ressalva colocada foi constantemente reforçada no sentido da prática irregular do Município, conforme Parecer emitidos no ano de 2017:

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SARANDI
Rua José Emiliano de Gusmão, 565 – Caixa Postal 71 – CEP 87111-230
Fone/Fax: (44) 3264-8600 – Sarandi - Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICIPIO DE SARANDI
Rua Guiapó, 340 sobreloja – Centro – Sarandi – fone/ fax (44) 3905-1823

Sarandi, 11 de maio de 2017.

Parecer nº 520/2017 - PJM.

Parecer Jurídico

Ref.Pagamento de Serviços Médicos FAY NEVES & CIA LTDA- Psiquiatria

Senhora Secretaria de Saúde

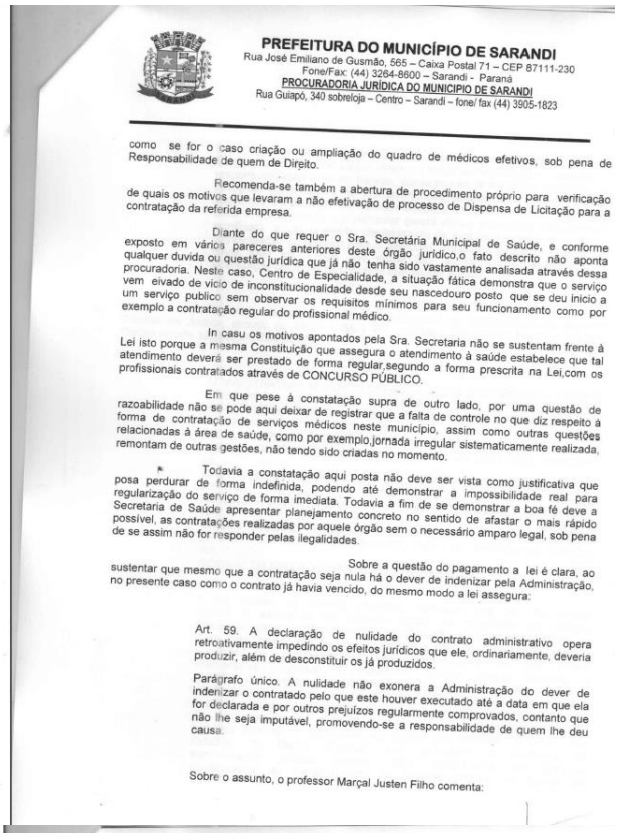
Através do ofício nº 233/2017 de 02/05/2017 da Sra. Secretaria Municipal de Saúde é solicitado parecer jurídico a esta Procuradoria para pagamento de serviços médicos realizados no período de 01/04/2017 a 30/04/2017 no valor de R$4.400,00(quatro mil e quatrocentos reais).Serviços estes que segundo ressalta o requisitante foram prestados no CAPS II- PSIQUIATRIA.

Junto consta a solicitação da Sra. Secretaria de requerendo pelo pagamento, a qual a fim de justificar a contratação, aduz, em síntese, que não houve preenchimento das vagas o concurso publico 415/2016, e que aguarda-se novo concurso valido para provimento do cargo de médico; faz menção à existência de Ato de Chamamento de Público para contratação dos profissionais em questão ao qual também aguarda para proceder à contratação através de processo de Inexigibilidade. A par disso aduz ainda que se trata de serviços médicos que não podem ser interrompidos que independente de processos administrativos não podem ser interrompidos que independente de processos administrativos não podem ficar sem os mesmos, para tanto invoca os art. 5º e 6º da Constituição Federal ao quais estabelecem que é dever do estado manter atendimento a população, resguardando o direito a saúde.

Isto posto passa-se a analise do que se requer o que faz com base na legislação afeta ao tema em especial a Constituição Federal e Lei 8.666/93, conforme adiante exposto.

EM SEDE DE PRELIMINAR:

Importante registrar que sobre o prisma jurídico que os fatos narrados do ofício da Secretaria de Saúde, caracteriza irregularidade administrativa, estando por isso a exigir pronta atuação por parte da Autoridade Competente no sentido de afastar o ato irregular. Para tanto aponta esta procuradoria pela necessidade de realização de concurso publico o mais breve possível. Sendo que se necessário deve a administração tomar as medidas devidas, conforme previsto na legislação, no que diz respeito ao limite de despesa com pessoal, bem



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SARANDI
Rua José Emiliano de Gusmão, 565 – Caixa Postal 71 – CEP 87111-230
Fone/Fax: (44) 3264-8600 – Sarandi - Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICIPIO DE SARANDI
Rua Guiapó, 340 sobreloja – Centro – Sarandi – fone/ fax (44) 3905-1823

como se for o caso criação ou ampliação do quadro de médicos efetivos, sob pena de Responsabilidade de quem de Direito.

Recomenda-se também a abertura de procedimento próprio para verificação de quais os motivos que levaram a não efetivação de processo de Dispensa de Licitação para a contratação da referida empresa.

Diante do que requer o Sra. Secretária Municipal de Saúde, e conforme exposto em vários pareceres anteriores deste órgão jurídico,o fato descrito não aponta qualquer duvida ou questão jurídica que já não tenha sido vastamente analisada através dessa procuradoria. Neste caso, Centro de Especialidade, a situação fática demonstra que o serviço vem eivado de vicio de inconstitucionalidade desde seu nascedouro posto que se deu inicio a um serviço publico sem observar os requisitos mínimos para seu funcionamento como por exemplo a contratação regular do profissional médico.

In casu os motivos apontados pela Sra. Secretaria não se sustentam frente à Lei isto porque a mesma Constituição que assegura o atendimento à saúde estabelece que tal atendimento deverá ser prestado de forma regular,segundo a forma prescrita na Lei,com os profissionais contratados através de CONCURSO PÚBLICO.

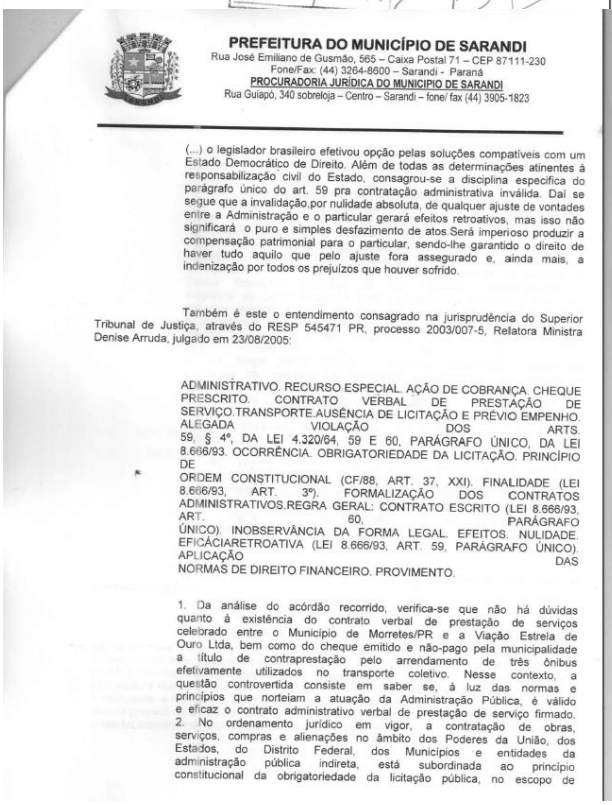
Em que pese à constatação supra de outro lado, por uma questão de razoabilidade não se pode aqui deixar de registrar que a falta de controle no que diz respeito à forma de contratação de serviços médicos neste município, assim como outras questões relacionadas à área de saúde, como por exemplo,jornada irregular sistematicamente realizada, remontam de outras gestões, não tendo sido criadas no momento.

Todavia a constatação aqui posta não deve ser vista como justificativa que posa perdurar de forma indefinida, podendo até demonstrar a impossibilidade real para regularização do serviço de forma imediata. Todavia a fim de se demonstrar a boa fé deve a Secretaria de Saúde apresentar planejamento concreto no sentido de afastar o mais rápido possível, as contratações realizadas por aquele órgão sem o necessário amparo legal, sob pena de se assim não for responder pelas ilegalidades.

Sobre a questão do pagamento a lei é clara, ao sustentar que mesmo que a contratação seja nula há o dever de indenizar pela Administração, no presente caso como o contrato já havia vencido, do mesmo modo a lei assegura:

> Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.
>
> Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

Sobre o assunto, o professor Marçal Justen Filho comenta:

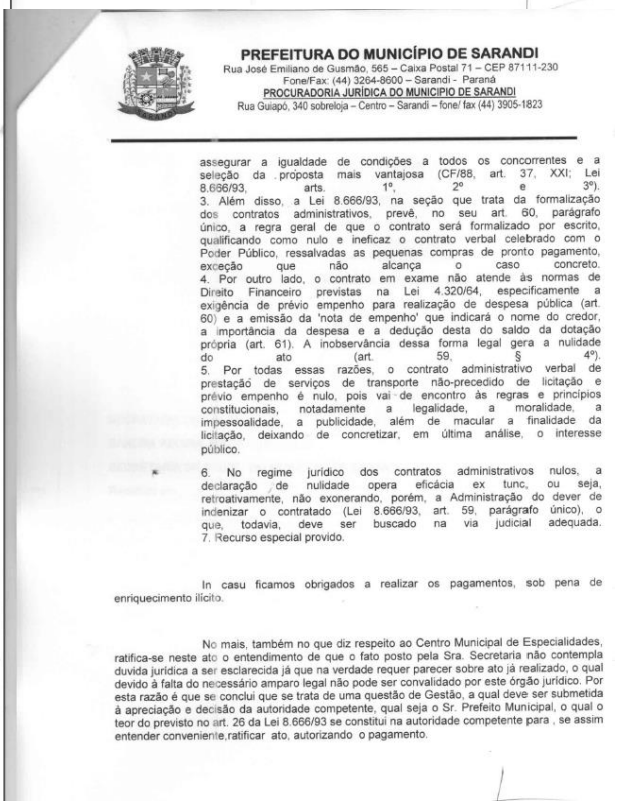


PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SARANDI
Rua José Emiliano de Gusmão, 565 – Caixa Postal 71 – CEP 87111-230
Fone/Fax: (44) 3264-8600 – Sarandi - Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICIPIO DE SARANDI
Rua Guiapó, 340 sobreloja – Centro – Sarandi – fone/ fax (44) 3905-1823

> (...) o legislador brasileiro efetivou opção pelas soluções compatíveis com um Estado Democrático de Direito. Além de todas as determinações atinentes à responsabilização civil do Estado, consagrou-se a disciplina especifica do parágrafo único do art. 59 pra contratação administrativa inválida. Daí se segue que a invalidação,por nulidade absoluta, de qualquer ajuste de vontades entre a Administração e o particular gerará efeitos retroativos, mas isso não significará o puro e simples desfazimento de atos.Será imperioso produzir a compensação patrimonial para o particular, sendo-lhe garantido o direito de haver tudo aquilo que pelo ajuste fora assegurado e, ainda mais, a indenização por todos os prejuízos que houver sofrido.

Também é este o entendimento consagrado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, através do RESP 545471 PR, processo 2003/007-5, Relatora Ministra Denise Arruda, julgado em 23/08/2005:

> ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA. CHEQUE PRESCRITO. CONTRATO VERBAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.TRANSPORTE.AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO E PRÉVIO EMPENHO. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 59, § 4º, DA LEI 4.320/64, 59 E 60, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.666/93. OCORRÊNCIA. OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DE ORDEM CONSTITUCIONAL (CF/88, ART. 37, XXI). FINALIDADE (LEI 8.666/93, ART. 3º). FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.REGRA GERAL: CONTRATO ESCRITO (LEI 8.666/93, ART. 60, PARÁGRAFO ÚNICO). INOBSERVÂNCIA DA FORMA LEGAL. EFEITOS. NULIDADE. EFICÁCIARETROATIVA (LEI 8.666/93, ART. 59, PARÁGRAFO ÚNICO). APLICAÇÃO DAS NORMAS DE DIREITO FINANCEIRO. PROVIMENTO.
>
> 1. Da análise do acórdão recorrido, verifica-se que não há dúvidas quanto à existência do contrato verbal de prestação de serviços celebrado entre o Município de Morretes/PR e a Viação Estrela de Ouro Ltda, bem como do cheque emitido e não-pago pela municipalidade a título de contraprestação pelo arrendamento de três ônibus efetivamente utilizados no transporte coletivo. Nesse contexto, a questão controvertida consiste em saber se, à luz das normas e princípios que norteiam a atuação da Administração Pública, é válido e eficaz o contrato administrativo verbal de prestação de serviço firmado.
> 2. No ordenamento jurídico em vigor, a contratação de obras, serviços, compras e alienações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e entidades da administração pública indireta, está subordinada ao princípio constitucional da obrigatoriedade da licitação pública, no escopo de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SARANDI
Rua José Emiliano de Gusmão, 565 – Caixa Postal 71 – CEP 87111-230
Fone/Fax: (44) 3264-8600 – Sarandi - Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICIPIO DE SARANDI
Rua Guiapó, 340 sobreloja – Centro – Sarandi – fone/ fax (44) 3905-1823

> assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa (CF/88, art. 37, XXI; Lei 8.666/93, arts. 1º, 2º e 3º).
> 3. Além disso, a Lei 8.666/93, na seção que trata da formalização dos contratos administrativos, prevê, no seu art. 60, parágrafo único, a regra geral de que o contrato será formalizado por escrito, qualificando como nulo e ineficaz o contrato verbal celebrado com o Poder Público, ressalvadas as pequenas compras de pronto pagamento, exceção que não alcança o caso concreto.
> 4. Por outro lado, o contrato em exame não atende às normas de Direito Financeiro previstas na Lei 4.320/64, especificamente a exigência de prévio empenho para realização de despesa pública (art. 60) e a emissão da "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a importância da despesa e a dedução desta do saldo da dotação própria (art. 61). A inobservância dessa forma legal gera a nulidade do ato (art. 59, § 4º).
> 5. Por todas essas razões, o contrato administrativo verbal de prestação de serviços de transporte não-precedido de licitação e prévio empenho é nulo, pois vai de encontro às regras e princípios constitucionais, notadamente a legalidade, a moralidade, a impessoalidade, a publicidade, além de macular a finalidade da licitação, deixando de concretizar, em última análise, o interesse público.
>
> 6. No regime jurídico dos contratos administrativos nulos, a declaração de nulidade opera eficácia ex tunc, ou seja, retroativamente, não exonerando, porém, a Administração do dever de indenizar o contratado (Lei 8.666/93, art. 59, parágrafo único), o que, todavia, deve ser buscado na via judicial adequada.
> 7. Recurso especial provido.

In casu ficamos obrigados a realizar os pagamentos, sob pena de enriquecimento ilícito.

No mais, também no que diz respeito ao Centro Municipal de Especialidades, ratifica-se neste ato o entendimento de que o fato posto pela Sra. Secretaria não contempla duvida jurídica a ser esclarecida já que na verdade requer parecer sobre ato já realizado, o qual devido à falta do necessário amparo legal não pode ser convalidado por este órgão jurídico. Por esta razão é que se conclui que se trata de uma questão de Gestão, a qual deve ser submetida à apreciação e decisão da autoridade competente, qual seja o Sr. Prefeito Municipal, o qual o teor do previsto no art. 26 da Lei 8.666/93 se constitui na autoridade competente para , se assim entender conveniente,ratificar ato, autorizando o pagamento.

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, 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 Sarandi conta com mais de uma centena de cargos vagos, que devem ser preenchidos.

Ressalte-se 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).

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

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, Processo789876/14, 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 ao Município de Sarandi 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 de médicos como forma de terceirização de serviço público.

II.2 Da irregularidade dos procedimentos licitatórios

O exame dos procedimentos licitatórios demonstrou que o Município, em regra, faz as contratações de médicos por meio de dispensa de licitação. Além dos procedimentos numerados, constam diversos repasses para as empresas de saúde contratadas sob a justificativa de licitação “dispensável”, sem quaisquer outras informações.

A modalidade licitatória escolhida por Sarandi, a princípio, se mostra incorreta. O exame de procedimentos licitatório, obtidos após contato telefônico com o ente, demonstram que as dispensas de licitações não foram enquadradas em nenhuma hipótese da Lei nº. 8666/93, havendo apenas a indicação de que se fundamento no artigo 24:

Prefeitura do Município de Sarandi

Site: www.sarandi.pr.gov.br
Rua José Emiliano de Gusmão, 565 – caixa postal 71- CEP 87111-230 – Centro
Fone/Fax (44) 3264-8600 – Sarandi – Paraná.
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 67/2017

1. OBJETO:
A contratação de empresa especializada em serviços médicos – Psiquiatria destinado ao Centro Municipal de Especialidades- CEME.

2. DO PREÇO
O valor total a ser pago pela prestação de serviços será de **R$ 16.000,00 (dezesseis mil reais).**

3. JUSTIFICATIVA
A contratação de Empresa Especializada em Clinica médica para suprir a necessidade do profissional na área especializada em Psiquiatria, com atendimento da demanda diária de pacientes agendados, pelo período de até 31 de dezembro 2017.

4. DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO
Os pagamentos serão em até 20 (vinte) dias após a entrega da nota fiscal devidamente atestada pela secretaria responsável, acompanhadas obrigatoriamente pelos comprovantes de quitação para o INSS e recolhimento do FGTS.

5. DECISÃO:
Encaminho ao Senhor Prefeito, ordenador da despesa, a dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, da Lei nº. 8.666/93, para contratação de:

PESSOA JURÍDICA	VALOR GLOBAL
PERSONNALITE CLINICA MEDICA LTDA-ME	R$ 16.000,00 (dezesseis mil reais).

Face ao disposto no art. 24 da Lei nº 8.666/93, submeto o ato à autoridade superior para ratificação.

Sarandi, 15 de setembro de 2017.

Além da ausência de fundamento, o excesso de dispensas de licitações demonstra por parte da Administração Pública 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 se ter esgotada a plena utilização da capacidade operacional do município.

Conforme já mencionado neste documento, a Administração Pública vem sendo alertadas há anos por sua assessoria jurídica quanto à irregularidade na forma de contratação realizada e a necessidade de realização de concurso público.

No que tange aos repasses para as empresas de saúde contratadas sob a justificativa de licitação "dispensável", sem quaisquer outras informações, diversos Parecer Jurídicos, emitidos entre 2013 e 2017 (Anexos 12 a 15), demonstra que foram realizados por anos pagamentos diretos a médicos em razão dos serviços prestados, sem a indicação de procedimento licitatório fundamentando as contratações.

Ressalte-se que o conteúdo dos documentos revela algumas práticas irregulares, como por exemplo o pedido de pagamentos desacompanhado da relação dos serviços prestados e dos profissionais responsáveis e a discrepância salarial entre os valores pagos aos profissionais das UBS e das UPAs:

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SARANDI
Rua José Emiliano de Gusmão, 565 – Caixa Postal 71 – CEP 87111-230
Fone/Fax: (44) 3264-8600 – Sarandi - Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICIPIO DE SARANDI
Rua Guiapó, 340 sobreloja – Centro – Sarandi – fone/ fax (44) 3905-1823

Sarandi,, 2 de junho de 2016.

Parecer nº 503/2016 - PJM.

CÓPIA

Parecer Jurídico
Ref.Pagamento de Serviços Médicos- centro Municipal de Especialidades
Senhor Secretario de Saúde

Através do oficio nº 402/2016 de 01/06/16 do Sr. Secretario Municipal de Saúde é solicitado parecer jurídico a esta Procuradoria para pagamento de serviços médicos realizados no período de 01/05/16 a 31/05/2016 no valor de 49.681,20(quarenta e nove mil reais e vinte centavos).Serviços estes que segundo ressalta o requisitante foram prestados no Centro Municipal de Especialidades.

A fim de justificar a contratação, aduz o Sr.Secretário de Saúde, em síntese, pela inexistência de concurso valido para provimento do cargo de médico,faz menção à existência de Ato de Chamamento Público para contratação dos profissionais em questão ao qual aguarda para proceder à contratação através de processo de Inexigibilidade. A par disso aduz ainda que se trate de serviços médicos que não podem ser interrompidos que independente de processos administrativos não podem ficar sem os mesmos, conforme garante o art. 5º e 6º da Constituição Federal o qual estabelece que é dever do estado manter atendimento a população,resguardando o direito à saúde.

Diante do que requer o Sr. Secretário Municipal de saúde, e conforme exposto em vários pareceres anteriores deste órgão jurídico,o fato descrito não aponta qualquer duvida ou questão jurídica que já não tenha sido vastamente analisada através dessa procuradoria. Neste caso ,Centro de Especialidade, a falta de planejamento e controle na prestação do serviço médico só agrava a situação fática desta Administração uma vez que o serviço vem eivado de vicio de inconstitucionalidade desde seu nascedouro posto que se deu inicio a um serviço publico sem observar os requisitos minimos para seu funcionamento como por exemplo a contratação regular do profissional médico.

É de se acrescentar ainda que s motivoss apontados pelo Sr. Secretario não se sustentam frente à Lei isto porque a mesma Constituição que assegura o atendimento à saúde estabelece

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SARANDI
Rua José Emiliano de Gusmão, 565 – Caixa Postal 71 – CEP 87111-230
Fone/Fax: (44) 3264-8600 – Sarandi - Paraná
PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICIPIO DE SARANDI
Rua Guiapó, 340 sobreloja – Centro – Sarandi – fone/ fax (44) 3905-1823

que tal atendimento deverá ser prestado de forma regular,segundo a forma prescrita na Lei,com os profissionais contratados através de CONCURSO PÚBLICO.

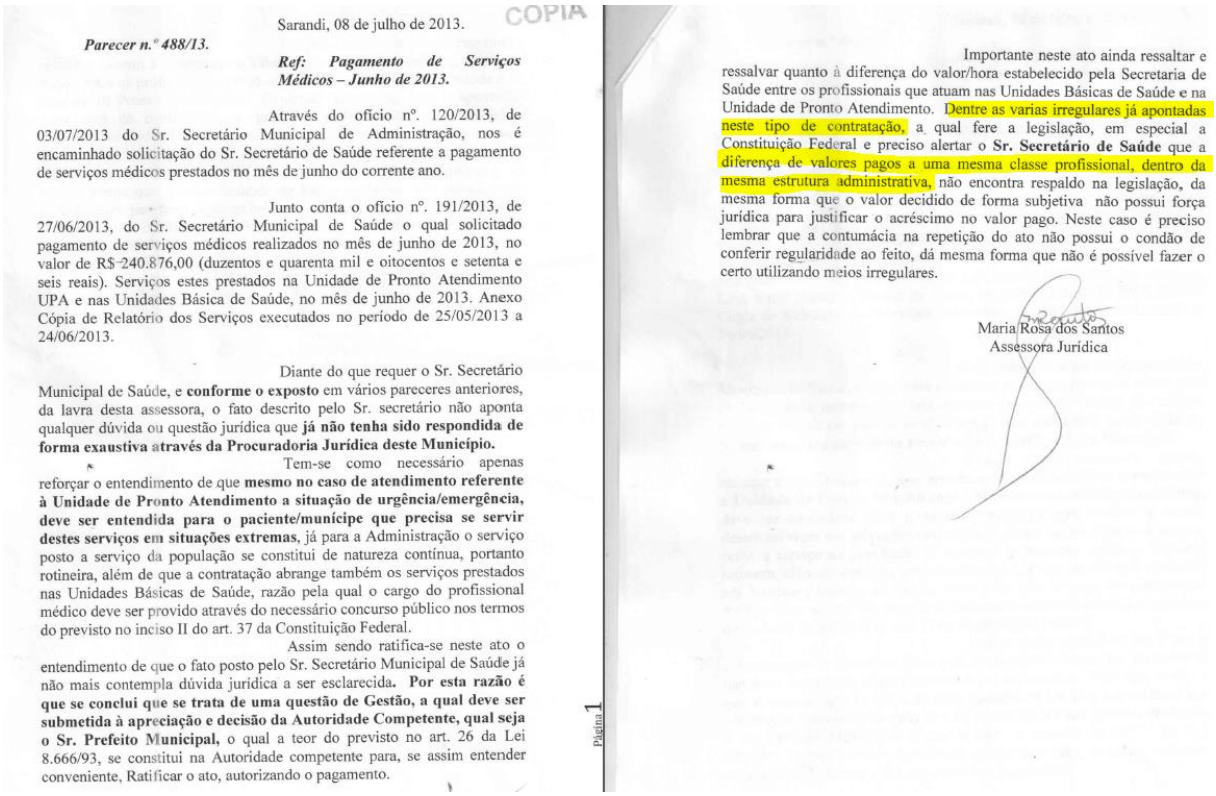
Por derradeiro para registrar que não consta do requerimento relação dos serviços prestados e profissionais.

No mais,também no que diz respeito ao Centro Municipal de Especialidades, ratifica-se neste ato o entendimento de que o fato posto pelo Sr. Secretario não contempla duvida jurídica a ser esclarecida. Por esta razão é que se conclui que se trata de uma questão de Gestão, a qual deve ser submetida à apreciação e decisão da autoridade competente, qual seja o Sr. Prefeito Municipal, o qual o teor do previsto no art. 26 da Lei 8.666/93 se constitui na autoridade competente para , se assim entender conveniente,ratificar ato, autorizando o pagamento.

É o parecer.

Maria Rosa dos Santos
Procuradora Jurídica Municipal

SECRETARIA DE SAÚDE
CEZAR ANSELMO ADREAZZI
SECRETARIO DE SAÚDE DO MUNICIPIO DE SARANDI
Recebido em ___/___/___
_____.



Sarandi, 08 de julho de 2013.

COPIA

Parecer n.º 488/13.

Ref: Pagamento de Serviços Médicos – Junho de 2013.

Através do ofício nº. 120/2013, de 03/07/2013 do Sr. Secretário Municipal de Administração, nos é encaminhado solicitação do Sr. Secretário de Saúde referente a pagamento de serviços médicos prestados no mês de junho do corrente ano.

Junto conta o ofício nº. 191/2013, de 27/06/2013, do Sr. Secretário Municipal de Saúde o qual solicitado pagamento de serviços médicos realizados no mês de junho de 2013, no valor de R$ 240.876,00 (duzentos e quarenta mil e oitocentos e setenta e seis reais). Serviços estes prestados na Unidade de Pronto Atendimento UPA e nas Unidades Básica de Saúde, no mês de junho de 2013. Anexo Cópia de Relatório dos Serviços executados no período de 25/05/2013 a 24/06/2013.

Diante do que requer o Sr. Secretário Municipal de Saúde, e **conforme o exposto** em vários pareceres anteriores, da lavra desta assessora, o fato descrito pelo Sr. secretário não aponta qualquer dúvida ou questão jurídica que **já não tenha sido respondida de forma exaustiva através da Procuradoria Jurídica deste Município.**

Tem-se como necessário apenas reforçar o entendimento de que **mesmo no caso de atendimento referente à Unidade de Pronto Atendimento a situação de urgência/emergência, deve ser entendida para o paciente/munícipe que precisa se servir destes serviços em situações extremas**, já para a Administração o serviço posto a serviço da população se constitui de natureza contínua, portanto rotineira, além de que a contratação abrange também os serviços prestados nas Unidades Básicas de Saúde, razão pela qual o cargo do profissional médico deve ser provido através do necessário concurso público nos termos do previsto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal.

Assim sendo ratifica-se neste ato o entendimento de que o fato posto pelo Sr. Secretário Municipal de Saúde já não mais contempla dúvida jurídica a ser esclarecida. **Por esta razão é que se conclui que se trata de uma questão de Gestão, a qual deve ser submetida à apreciação e decisão da Autoridade Competente, qual seja o Sr. Prefeito Municipal,** o qual a teor do previsto no art. 26 da Lei 8.666/93, se constitui na Autoridade competente para, se assim entender conveniente, Ratificar o ato, autorizando o pagamento.

Página 1

Importante neste ato ainda ressaltar e ressalvar quanto à diferença do valor/hora estabelecido pela Secretaria de Saúde entre os profissionais que atuam nas Unidades Básicas de Saúde e na Unidade de Pronto Atendimento. Dentre as varias irregulares já apontadas neste tipo de contratação, a qual fere a legislação, em especial a Constituição Federal e preciso alertar o **Sr. Secretário de Saúde** que a diferença de valores pagos a uma mesma classe profissional, dentro da mesma estrutura administrativa, não encontra respaldo na legislação, da mesma forma que o valor decidido de forma subjetiva não possui força jurídica para justificar o acréscimo no valor pago. Neste caso é preciso lembrar que a contumácia na repetição do ato não possui o condão de conferir regularidade ao feito, dá mesma forma que não é possível fazer o certo utilizando meios irregulares.

Maria Rosa dos Santos
Assessora Jurídica

Ainda que haja menção em alguns empenhos e nos Editais de Chamamento lançados em 2018 de que as contratações são necessárias em razão de infrutíferas tentativas de contratação de médico, tal argumento não merece prosperar, visto que aparentemente o último concurso foi realizado em 2016 (Edital 415/2016) e a situação é conhecida há muito tempo pelos responsáveis.

Importante também salientar que a ausência de informações não permite a avaliação dos critérios de escolha das empresas contratadas e dos preços pagos, o que se mostra indispensável considerando o número de prestados dos serviços contratados.

Assim, observada a realização de sucessivas de dispensas de licitação sucessivas, com os mesmos objetos, sem que se demonstre, por parte da administração medidas para realizar o concurso público para provimento definitivo das vagas existentes no quadro de cargos, entende-se pela irregularidade do item, sugerindo-se, desde logo, a emissão de determinação ao Município de Sarandi para adequação de seus procedimentos, bem como como a aplicação ao gestor municipal responsável da multa prevista no artigo 87, IV, "d" da Lei Complementar nº. 113/2005.

III.3 Da excessiva jornada diária de trabalho

O exame da carga horária de trabalho de alguns profissionais médicos que prestam serviços ao Município de Sarandi, 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 sue 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 Sarandi, praticam jornadas de trabalho inviáveis, conforme Anexo 04, o que levanta dúvidas acerca da efetiva prestação do serviço público à população.

Eventual não prestação de serviço pelos profissionais regularmente remunerados pelo Município na condição de médicos autônomos ou por meio dos empenhos que beneficiaram as empresas contratadas caracteriza dano ao erário, pois houve remuneração sem a devida contraprestação por parte dos beneficiários.

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 dos servidores mencionados no Anexo 04, 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.

III.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 pública[5].

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

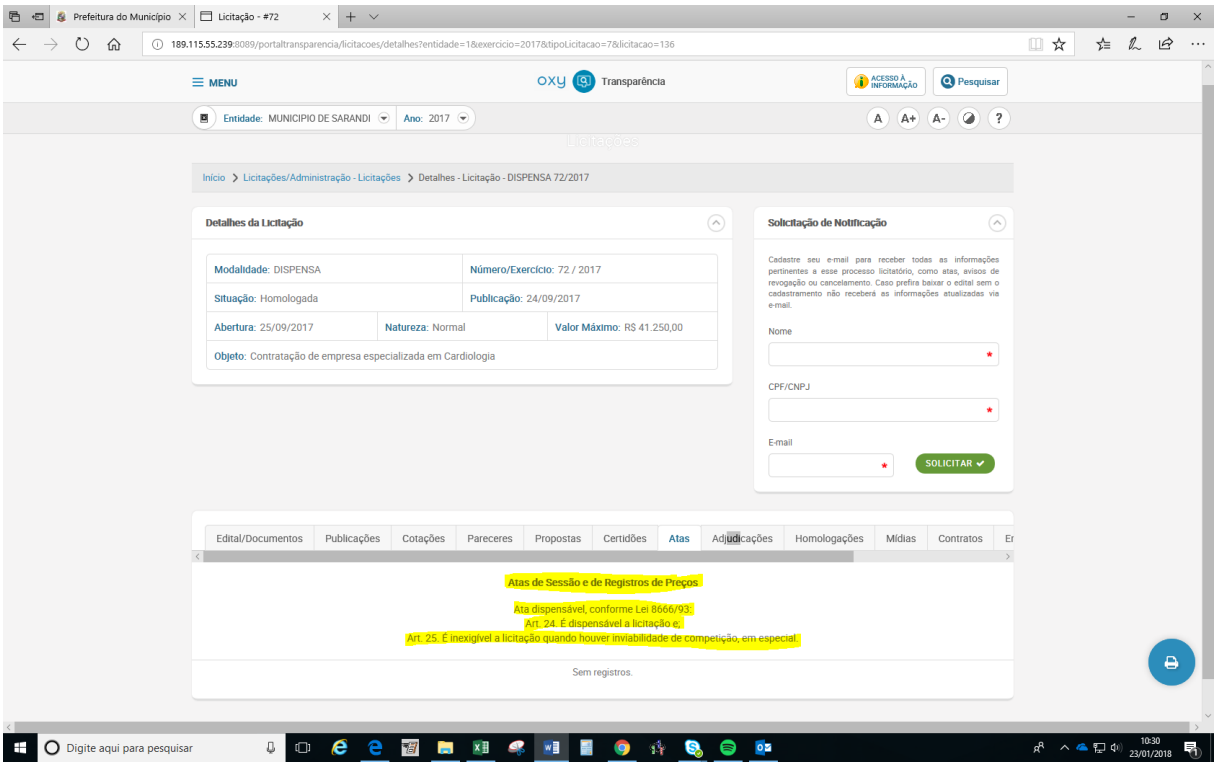
> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
> § 1º Na divulgação das informações a que se refere 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

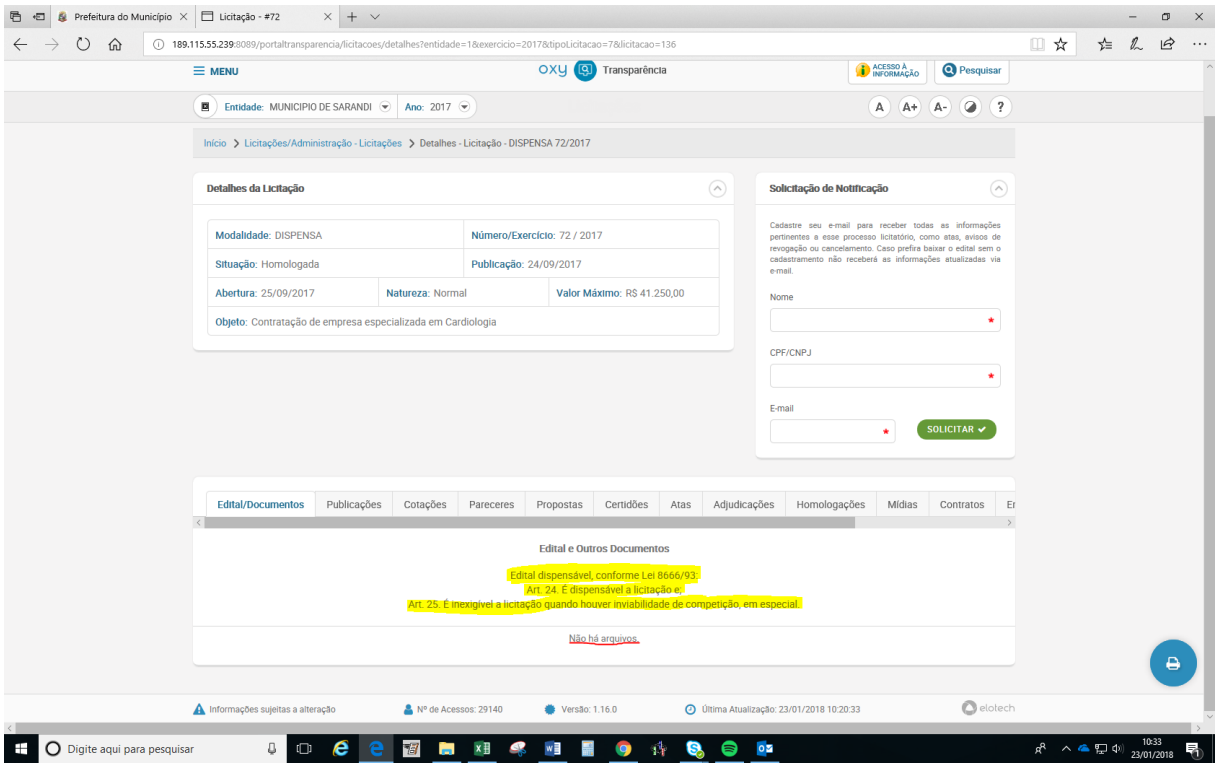
[5] Acesso em 23/01/2018: http://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/LEI%20DA%20TRANSPAR%C3%8ANCIA%20E%20SUA%20APLICA%C3%87%C3%83O%20NA%20ADMINISTRA%C3%87%C3%83O%20P%C3%9ABLICA%20VALORES,%20DIREITO%20E%20TECNOLOGIA%20EM%20EVOLU%C3%87%C3%83O.pdf

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

No caso específico do Município de Sarandi as disposições legais não estão sendo atendidas, em especial no tocante à disponibilização dos procedimentos licitatórios e dos contratos firmados com fornecedores.

Em relação às licitações não são disponibilizados a justificativa e o fundamento legal da modalidade escolhida para a contratação. A título de exemplo, nas informações relativas à Dispensa de Licitação nº. 72/2017 consta apenas a indicação genérica do artigo 24 e 25 da Lei de Licitações, sem especificação do inciso que justificaria dispensa da licitação:

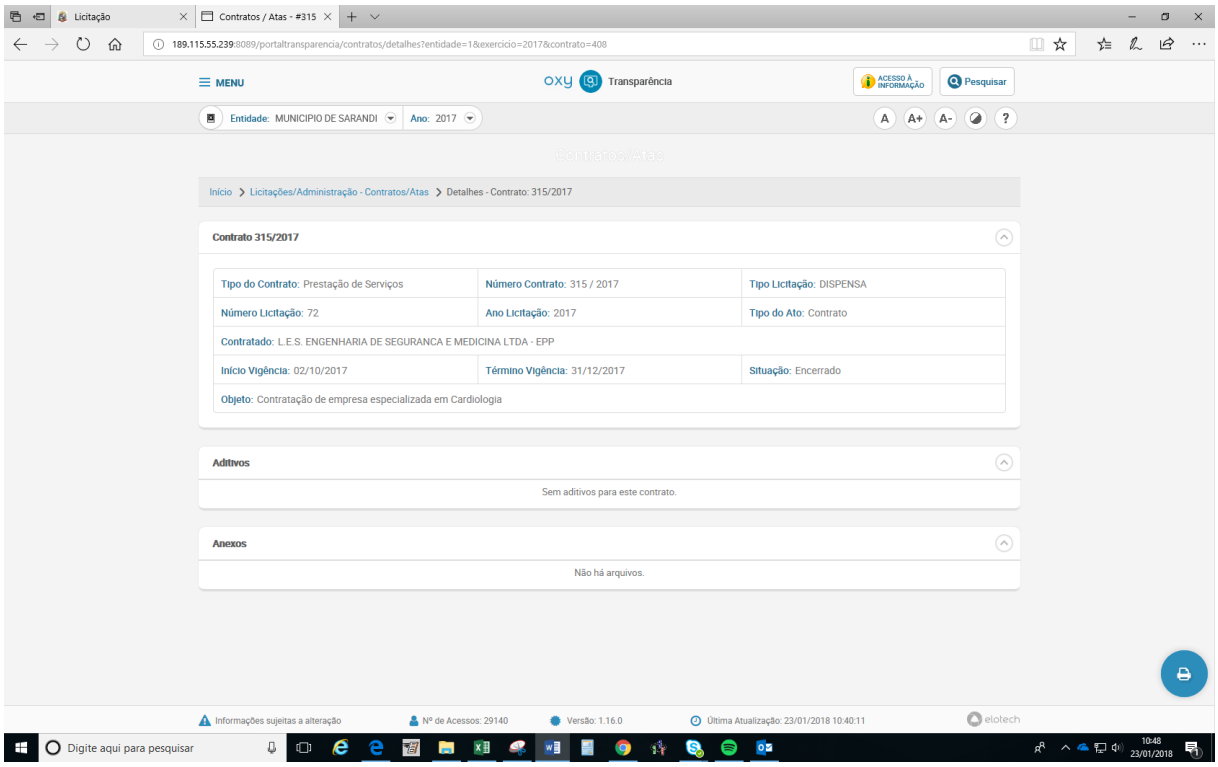




Somado a não apresentação do fundamento jurídico, não consta no Portal de Transparência os documentos mínimos que permitam o exame pelo cidadão da regularidade do procedimento realizado.

Importante destacar que sobre licitações consta um tópico específico no site do Município, porém são disponibilizados somente editais de outras modalidades licitatórias, o que de forma alguma atende a Lei nº. 12527/2011:

No que tange aos Contratos Administrativos, novamente se verifica a insuficiência das informações, constando apenas a indicação do número do documento e dos prazos de vigência:



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 Sarandi, devendo tais falhas ser objeto de imediata correção.

DOS PEDIDOS

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

a) Determinar a citação do Município de Sarandi, na pessoa de seu Prefeito, Sr. Walter Volpato, para que apresente contraditório, no prazo legal, bem como encaminhe:

a.1. comprovantes do controle de frequência dos servidores mencionados nos Anexos 04, bem 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.

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

c) Ao final, julgar procedente a Representação, determinado ao Município de Sarandi 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 comprove a adequação de seus procedimentos licitatórios;

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

Nestes termos,
pede deferimento.

Curitiba, 18 de abril de 2018.

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

Anexos

- Anexo 001 – Quadro de Cargos – SIAP
- Anexo 002 – Empenhos de Sarandi – 2017
- Anexo 003 – Relação de Licitações
- Anexo 004 – Análise da carga horária
- Anexo 005 – Editais de chamamento público 2018
- Anexo 006 – Dispensas de Licitação 2017 e contratos
- Anexo 007 – Dispensas de Licitação 2017 e contratos
- Anexo 008 – Dispensas de Licitação 2017 e contratos
- Anexo 009 – Dispensas de Licitação 2017 e contratos
- Anexo 010 – Dispensas de Licitação 2017 e contratos
- Anexo 012 – Pareceres jurídicos - licitações dispensáveis
- Anexo 013 – Pareceres jurídicos - licitações dispensáveis
- Anexo 014 – Pareceres jurídicos - licitações dispensáveis
- Anexo 015 – Pareceres jurídicos - licitações dispensáveis