

**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 cautelar**

em face do **MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ**, atualmente representado pelo Sr. Miguel  
Roberto do Amaral, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

## 1. DOS FATOS

O Ministério Público de Contas do Paraná, no exercício das competências previstas nos arts. 70 c/c 130 da Constituição Federal, vem realizando fiscalizações em diversos Municípios do Estado do Paraná, visando identificar, especificamente, impropriedades nos procedimentos de contratação de **médicos plantonistas** para a prestação de serviços de saúde no âmbito municipal.

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* e aos Portais da Transparência.

Integram as fontes de busca, ainda, os endereços eletrônicos das Prefeituras e Câmaras Municipais, o Mural de Licitações disponível no *site* do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, os dados da Junta Comercial do Estado do Paraná, bem como o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES.

As pesquisas realizadas até o momento no Município de Ivaiporã apontaram indícios de irregularidades no que concerne à terceirização de serviços públicos, descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Licitações.

### 1.1. Estrutura de saúde no Município de Ivaiporã

O Município de Ivaiporã, de acordo com os dados do IBGE, tem população estimada de 32.035 habitantes.<sup>2</sup>

Para o atendimento da população, segundo os dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, o Município de Ivaiporã é gestor de 11 unidades públicas de saúde<sup>3</sup>. Considerando que referidas unidades se prestam ao atendimento de **saúde básica**, o seu quadro deve ser composto, em sua maioria, por servidores efetivos:

---

1

Disponível

em:

<<http://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/Relacon/Despesa/DespesaConsulta/Credor>>. Acesso em: 25 abr. 2019.

<sup>2</sup> Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/ivaipora/panorama>>. Acesso em: 2 jun. 2019.

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://cnes.datasus.gov.br/pages/estabelecimentos/consulta.jsp>>. Acesso em: 1 abr. 2019.

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

UF	Município	CNES	Nome Fantasia	Natureza Jurídica(Grupo)	Gestão	Atende SUS	DETALHES
PR	IVAIPORA	9101330	UNIDADE BASICA DE SAUDE SAO LUIZ	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	6778356	SMS DE IVAIPORA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	9086021	SAMU 192 UNIDADE DE SUPORTE BASICO DE IVAIPORA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	9086080	SAMU 192 UNIDADE DE SUPORTE AVANÇADO DE IVAIPORA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	2590379	POSTO DE SAUDE DE SANTA BARBARA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	2590395	POSTO DE SAUDE DE JACUTINGA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	2590387	POSTO DE SAUDE DE ALTO PORA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	3582477	POSTO DE SAUDE DA VILA NOVA PORA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	3582485	POSTO DE SAUDE DA VILA JOAO XXIII	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	6712568	CLINICA DA MULHER E DA CRIANCA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡
PR	IVAIPORA	5411025	CAPS NOVA VIDA	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	M	SIM	+ ≡

No entanto, a relação de servidores disponibilizada no Portal da Transparência, referente a junho de 2019, aponta a existência de apenas quatro médicos efetivos, sendo três ocupantes do cargo de Médico e um ocupante do cargo de Médico Pediatra. Ainda, consta a relação de um médico celetista (*anexo 1*):

Nome do Servidor	Matricula	Situação	Cargo	Classe	Natureza	Lotação
ANA CAROLINA MORO BERGAMO CAVALCANTE	1446	ATIVO	MEDICO	ESTATUTARIO	Efetivo (Estatutário)	SERVIDORES DA SAÚDE
CARLA PATRICIA GARCIA PASCHOAL	1447	ATIVO	MEDICO	ESTATUTARIO	Efetivo (Estatutário)	SERVIDORES DA SAÚDE
CLAUDIO ROBERTO DE MELLO PASCHOAL	1507	ATIVO	MEDICO	ESTATUTARIO	Efetivo (Estatutário)	SERVIDORES DA SAÚDE
FELIPE BRANCALHAO	1696	ATIVO	MEDICO PEDIATRA	ESTATUTARIO	Efetivo (Estatutário)	SERVIDORES DA SAÚDE
PEDRO SALVIANO FILHO	3389	ATIVO	MEDICO	C.L.T	Efetivo (Outros Regimes)	PSF - PROGRAMA SAUDE DA FAMILIA

Indo adiante, as informações do SIAP esclarecem que as leis municipais criaram as seguintes vagas de médico no quadro de cargos (*anexo 2*):

NOME DO CARGO	LEI/DECRETO DO CARGO	Nº DE VAGAS PREVISTAS EM LEI
Médico	1457/2007	3
Médico Obstetra	1516/2008	1
Médico Pediatra	2417/2013	3

Constata-se, portanto, que do total de sete cargos médicos criados por lei, apenas quatro estão ocupados. Referida condição indica que há defasagem tanto

na quantidade de médicos ativos, quanto na lei municipal que criou número reduzido de vagas para os cargos que atendem à atenção básica, demonstrando que o Município de Ivaiporã **não é estruturado para o atendimento de saúde básica, conforme as diretrizes recomendadas pela Portaria nº 2488/2011 do SUS.**

Em pesquisa no Portal da Transparência do município há registro de Concurso Público, regulamentado pelo edital nº 31/2014, que ofertou duas vagas para o cargo de médico, carga horária semanal 24 horas, com remuneração inicial bruta de R\$ 7.413,70 (sete mil, quatrocentos e treze reais e setenta centavos).

Em seguida, denota-se que em 2014 foi promovido o Concurso para Emprego Público nº 32/2014, ofertando quatro vagas para o cargo de médico celetista, com carga horária de 24 horas semanais.

Portanto, após o exercício de 2014, não há notícias de novo Concurso Público para a composição do quadro médico, nos termos que preceitua o art. 37 da Constituição Federal.

Por outro lado, há empenhos emitidos e pagos em favor de empresas credenciadas para a prestação de serviços médicos desde o exercício de 2013, contemplando valores anuais muito superiores aos pagos a médicos estatutários.

Inclusive, consta do Portal da Transparência procedimentos de 2019 objetivando a contratação de empresa para a prestação de serviços de clínico geral plantonista e médico generalista para atendimento no Pronto Atendimento Municipal e Unidade Básica de Saúde.

Portanto, verifica-se que o Município de Ivaiporã está priorizando o empenho de recursos na terceirização de serviços de saúde básica sem observar a regra constitucional do Concurso Público, além de outras impropriedades abaixo relatadas.

## 2. DO DIREITO

Este Ministério Público de Contas realizou a análise dos empenhos emitidos pelo Município de Ivaiporã no exercício financeiro de 2018 e 2019, relativamente às contratações de médicos para atendimentos nos estabelecimentos públicos de saúde.

Os pagamentos mencionados remeteram a procedimentos de Credenciamento que contemplaram como objeto a contratação de pessoas jurídicas para a prestação de diversos serviços médicos, incluindo especialidades e atenção básica.

Assim, identificados os pagamentos feitos pelo ente municipal no referido recorte temporal e localizados os procedimentos de Credenciamento que nortearam a contratação de clínicas, foi possível identificar os contratos e empresas prestadoras dos serviços, cuja análise dos vínculos acusou as irregularidades que passaremos a relatar.

Destaca-se que a análise individualizada de cada contrato e clínica admitida pelo Município de Ivaiporã está disponível nos anexos 3 e 4.

#### **2.1. Da terceirização dos serviços públicos de saúde**

A saúde é um direito fundamental social previsto no *caput* do artigo 6º da Constituição Federal, 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 8.080/90.

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 2.488/11 do Ministério da Saúde).

Avançando a discussão para os ditames da Constituição Federal, incide a disposição do artigo 199, §1º, dispondo 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.**

Nota-se que as contratações levadas a efeito pelo Município de Ivaiporã não contemplaram a preferência por instituições filantrópicas ou sem fins lucrativos. Diversamente, grande parte das empresas/clínicas admitidas prestam serviços em outros municípios e recebem alta remuneração, conforme será demonstrado.

Considerando as empresas selecionadas que prestam serviços médicos de atenção básica, é possível contabilizar que somente entre os exercícios de 2018 e 2019, **foi pago pelo Município de Ivaiporã valores decorrentes de 14 contratos voltados à atenção básica, que somam aproximadamente R\$ 6.982.797,64 (seis milhões, novecentos e oitenta e dois mil, setecentos e noventa e sete reais e sessenta e quatro centavos), englobando os valores de aditivos:**

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

<b>Empresa</b>	<b>Contrato</b>	<b>Valor inicial</b>	<b>Valor final (aditivos)</b>	<b>Vigência Inicial</b>	<b>Vigência Final</b>
Clínica Médica Paschoal	1569/2017	R\$ 438.200,00	R\$ 547.750,00	29/05/2017	27/08/2018
Clínica Médica Santa Bárbara	1570/2017	R\$ 84.480,00	R\$ 105.600,00	29/05/2017	27/08/2018
Fuad Bahdur Junior & Cia	1630/2017	R\$ 140.000,00	R\$ 175.000,00	24/08/2017	22/11/2018
L.R. Santana Atendimento Médico Hospitalar	1591/2017	R\$ 128.200,00	-	14/07/2017	14/07/2018
WM Clínica Médica Ltda	1566/2017	R\$ 342.800,00	R\$ 428.500,00	26/05/2017	24/08/2018
Clínica Médica Ivaporã	1877/2018	R\$ 288.000,72	-	09/10/2018	09/10/2019
Clínica Médica Ivaporã	1879/2018	R\$ 837.000,00	-	09/10/2018	09/10/2019
Clínica Médica Santa Bárbara	1876/2018	R\$ 84.000,00	-	09/10/2018	09/10/2019
Clínica Médica Santa Bárbara	1878/2018	R\$ 32.000,00	-	09/10/2018	09/10/2019
Fuad Bahdur Junior & Cia	1875/2018	R\$ 144.000,00	-	09/10/2018	09/10/2019
Planmed - Clínica e Gestão de Consultoria	1870/2018	R\$ 633.874,46	-	09/10/2018	09/10/2019
WM Clínica Médica Ltda	1881/2018	R\$ 84.000,00	-	09/10/2018	09/10/2019
WM Clínica Médica Ltda	1882/2018	R\$ 289.334,46	-	09/10/2018	09/10/2019
Planmed - Clínica e Gestão de Consultoria	1936/2019	R\$ 2.200.058,00	-	28/02/2019	28/02/2020

Indo avante, do exame das informações coletadas relativas ao Município de Ivaiporã, especificamente quanto aos cargos de médico, foi possível verificar que as diretrizes básicas não estão sendo cumpridas. Vejamos.

Apesar da estrutura física existente no Município de Ivaiporã, com ao menos 11 unidades de saúde mantidas pela Administração Pública, **há apenas quatro cargos de médico ocupados.**

Conforme demonstrado inicialmente, no que tange à atenção básica, a legislação municipal criou 3 vagas para o cargo de Médico, 1 vaga para o cargo de Médico Obstetra e 3 vagas para o cargo de Médico Pediatra.

A discussão, portanto, **recai sobre a falta de planejamento municipal para a estruturação de quadro de servidores compatível com a demanda de atendimento à saúde básica da população de Ivaiporã.**

Compreende-se que a insuficiência do quadro de médicos municipal se torna evidente quando vislumbrada a quantidade de contratos firmados com empresas particulares para a prestação de serviços de clínica geral e plantões de urgência e emergência.

Ressalta-se que os empenhos registrados no Portal da Transparência de Ivaiporã e no SIM-AM **apontam pagamentos feitos à iniciativa privada desde o exercício de 2013**, em decorrência de serviços de consultas e plantões médicos realizados em estabelecimentos públicos de saúde.

Assim, o que se vislumbra é que a terceirização do serviço na área da saúde acontece de maneira **contínua e planejada**, **não configurando admissão pontual para complementar os serviços de saúde.**

Portanto, do exame das contratações e do quadro de cargos municipal, pode-se concluir que as atividades que deveriam ser executadas por servidores efetivos estão sendo sistematicamente transferidas para empresas privadas, sobretudo, na realização de consultas e plantões médicos nas Unidades Básicas de Saúde e Pronto Atendimento.

É importante ressaltar que os serviços prestados no âmbito das UPAs **não representam atendimento de caráter eletivo, mas sim atendimento de urgência e emergência, motivo pelo qual configuram prestação básica do Poder Público**, nos termos definidos pelo Ministério da Saúde, não estando sujeitos à terceirização.

Tal posicionamento está alinhado ao disposto pela Constituição do Estado do Paraná, que expressamente veda a contratação de terceiros para a realização de atividades que possam ser exercidas regularmente por servidores públicos.<sup>4</sup>

Veja-se que 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 autoriza a terceirização da prestação de saúde básica mediante contraprestação pecuniária.

No caso em exame percebe-se o desvirtuamento do permissivo legal, pois o corpo clínico médico que atende a população em casos de urgência e emergência é composto **majoritariamente** por profissionais oriundos de empresas privadas, afastando a ideia de complementaridade e configurando a terceirização do serviço.

O fato ainda representa ofensa ao princípio constitucional da universalidade de acesso aos cargos públicos, visto que as contratações noticiadas representam burla à obrigatoriedade de realização de concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

É de conhecimento deste *Parquet* as dificuldades enfrentadas pelos entes municipais para o preenchimento do quadro efetivo de médicos. Todavia, entende-se que é dever do ente público prover estrutura de profissionais e estabelecimentos compatível, no mínimo, com a demanda de atenção básica, por meio da oferta e vagas e empenho de esforços para o preenchimento do quadro em consonância com o disposto na Constituição Federal.

Em contrapartida, observa-se que o Município de Ivaiporã vem **perpetuando a atuação majoritária da esfera privada no sistema de saúde municipal, acusando possível predeterminação da municipalidade em terceirizar os serviços de assistência médica.**

Afirma-se, desde logo, não ser cabível a alegação de que as contratações visam não violar o art. 22, parágrafo único da LC nº 101/2000 – ou seja, contratar os agentes com o limite de despesa com pessoal ultrapassado, pois

---

<sup>4</sup> Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos.

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

Ademais, como bem observado na decisão impugnada:

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

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

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

*“RECURSO ORDINÁRIO. ADMISSIBILIDADE. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. PROFISSIONAIS LIBERAIS AUTÔNOMOS. CREDENCIAMENTO. PREGÃO. INCOMPATIBILIDADE. BURLA AO CONCURSO PÚBLICO. INSUBSISTÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS. NEGADO PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. 1) Não é possível a*

*utilização, no mesmo instrumento convocatório, de dois institutos incompatíveis – pregão, modalidade de licitação, e credenciamento, hipótese de inexigibilidade. 2) Foram selecionados apenas alguns profissionais e a prestação de serviço não seria paga por serviço efetivamente prestado em valores tabelados, mas por salário, demonstrando que o credenciamento foi travestido de pregão e não foi devidamente utilizado. 3) Não é possível a contratação de serviços de saúde especializados na forma de pregão. A lei tão somente prevê a utilização da modalidade pregão para a contratação de bens e serviços comuns da área de saúde. 4) O Município adotou, como regra, a contratação de pessoas naturais – profissionais liberais e autônomos – por pregão presencial na área de saúde, tanto que houve reiterados aditivos, sem qualquer planejamento com vistas à criação e preenchimento de cargos públicos, violando a regra do concurso público e ficando caracterizada a prática de terceirização na área de saúde pública municipal.*

Voto

(..)

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

(..)

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

Considerando o acima exposto, entende-se que há ilegalidade na terceirização de serviços públicos de saúde diante da ponderação do número de empresas e empregados privados prestando serviços de saúde em detrimento da criação e preenchimento de vagas por servidores efetivos.

De acordo com dados mencionados, tais contratações acontecem desde o exercício de 2013 e permanecem até o exercício financeiro atual. Portanto, durante aproximadamente sete exercícios financeiros, incluindo o mandato do ex-prefeito Sr. Luiz Carlos Gil, o Município de **Ivaiporã terceirizou serviços médicos de atenção básica sem proceder ao controle fiscal e administrativo necessário para a**

**correção da situação, incidindo em expresse descumprimento da regra constitucional do concurso público.**

Pelo exposto, pugna-se pela responsabilização dos gestores Miguel Roberto do Amaral e Luiz Carlos Gil, aplicando-lhes a multa prevista no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica, em razão da contratação de clínicas particulares para a prestação de serviços médicos de atenção básica como forma de reiterada terceirização do serviço público.

## **2.2. Da irregular contabilização das despesas com terceirização de mão de obra**

De acordo com os dados do SIM-AM, disponíveis também no Portal de Informação para Todos – PIT, os empenhos em favor das empresas que prestam serviços médico, inclusive os atinentes à atenção básica, foram equivocadamente contabilizados na natureza de despesa 3.3.90.39.50.99 – Demais Despesas com Serviço Médico.

Visando regular o art. 163, incisos I, II, III e IV, e o art. 169 da Constituição Federal, foi editada a Lei Complementar nº. 101/2000 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 gestores 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 da despesa sobre a forma e, no §2º, assim como a LRF, determina que para apuração devem ser somados os valores decorrentes da 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 à 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 instrução apresentadas, temos que a forma de contabilização dos gastos, em obediência aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, envolve necessariamente o exame da natureza das contratações realizadas pela Administração Pública.

Deve-se 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>5</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 à 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.

---

<sup>5</sup> FURTADO, J.R. Caldas. **Direito Financeiro**. 4. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 451.

---

Referido dispositivo legal, aliado às previsões da LRF, objetivou a priorização de admissões por intermédio de Concurso Público, evitando a terceirização sistematizada de serviços que, por sua natureza, deveriam ser desempenhados por servidores do quadro efetivo.

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>6</sup>

Por derradeiro, cumpre ressaltar que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná já se posicionou pela necessidade de cômputo no índice de pessoal dos gastos decorrentes de contratação de médicos plantonistas por pessoa interposta:

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. (Acórdão nº 5747/16 – Segunda Câmara; Relator: Conselheiro Fábio de Souza Camargo)

Ademais, ressalta-se que este Tribunal de Contas, no Acórdão nº 3108/18 – Pleno, homologou medida cautelar deferida para determinar a imediata contabilização das despesas que tratam sobre terceirização de mão de obra conforme classificação “Outras Despesas de Pessoal”:

Representação. Município de Dois Vizinhos. Procedimentos de contratação de médicos para a prestação de serviços de saúde no âmbito municipal. Substituição de serviços básicos de saúde por médicos terceirizados. Contabilização das despesas como “Demais despesas com serviço médico –3.3.90.39.50.99”. Empenhos sem informações essenciais como características do serviço/contratação, destinatário responsável e à qual mês/período. Medida **Cautelar deferida para determinar a adequação da contabilização de despesas com terceirização de serviços médicos como “outras**

---

<sup>6</sup> FERRAZ, Luciano; GODOI, Marciano Seabra de; SPAGNOL, Werther Botelho. **Curso de direito financeiro e tributário**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 69.

despesas de pessoal” e a complementação das descrições dos empenhos relacionados à contratação dos serviços de plantão médico. **VOTO pela Homologação.**

No caso em apreço, a despeito de claramente se tratar de terceirização de serviço público, os empenhos emitidos em favor das empresas credenciadas foram totalmente cadastrados em classificação que não é considerada para o cálculo das despesas de pessoal, sendo vinculados à natureza da despesa **3.3.90.39.50.99** (Demais despesas com serviço médico – hospitalar, odontológico e laboratorial).

**Conforme amplamente demonstrado, o fato constitui grave irregularidade visto que a incorreta classificação da despesa altera a percepção da realidade fiscal do Município, devendo tais gastos serem integralmente contabilizados na natureza da despesa 3.3.90.34 e computados na despesa total com gastos de pessoal.**

Pelo exposto, considerando a terceirização de mão de obra no Município de Ivaiporã, bem como a equivocada contabilização dos referidos gastos no elemento de despesa *Outros Serviços de Terceiros*, resta configurado o descumprimento do art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Logo, **requer-se cautelarmente** o envio de determinação ao Município de Ivaiporã para que regularize a contabilização dos referidos gastos com terceirização, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **2.3. Da contratação de empresas de sócios servidores do Município de Ivaiporã**

A Lei de Licitações veda expressamente que servidores participem, direta ou indiretamente, de licitações promovidas pelo ente contratante:

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

- I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;
- II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;
- III - **servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.**

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

Sobre o tema Marçal Justen Filho disserta:

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

Há precedente esclarecedor, oriundo do TCU, sobre o tema. No voto do relator, foi incorporado trecho bastante elucidativo sobre a interpretação adequada do art. 9º. Sustentava-se a ausência de impedimento se o servidor público não dispusesse de condições para interferir sobre o destino da licitação. O raciocínio foi rejeitado mediante a afirmação que o deslinde da questão 'não passa pela avaliação de saber se os servidores (...) detinham ou não informações privilegiadas (...) basta que o interessado seja servidor ou dirigente do órgão ou entidade contratante para que esteja impedido de participar, direta ou indiretamente, de licitação por ele realizada (Decisão nº. 133/1997, Plenário, rel. Min. Bento José Bulgarin).  
(...)

Esse impedimento atinge até mesmo o servidor que esteja licenciado.<sup>7</sup>

No caso em apreço, a partir das informações coletadas foi possível identificar que os Srs. Carla Patrícia Garcia Paschoal e Claudio Roberto de Mello Paschoal, sócios da empresa Clínica Médica Paschoal (vínculo regido pelo Contrato nº 1569/2017 – anexo 7), são servidores estatutários do Município de Ivaiporã:

#### Consulta Quadro de Sócios e Administradores - QSA

CNPJ: 12.365.048/0001-82  
NOME EMPRESARIAL: CLINICA MEDICA PASCHOAL LTDA  
CAPITAL SOCIAL: R\$ 10.000,00 (Dez mil reais)

O Quadro de Sócios e Administradores(QSA) constante da base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) é o seguinte:

Nome/Nome Empresarial:	CARLA PATRICIA GARCIA PASCHOAL
Qualificação:	49-Sócio-Administrador

  

Nome/Nome Empresarial:	CLAUDIO ROBERTO DE MELLO PASCHOAL
Qualificação:	22-Sócio

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012. pg. 191-192.

The image displays two screenshots of a public transparency portal. The top screenshot shows the record for Carla Patricia Garcia Paschoal, and the bottom screenshot shows the record for Claudio Roberto de Mello Paschoal. Both records are for active employees in the health sector of the Municipality of Ivaipora, 2018.

Informações Cadastrais		
Nome: CARLA PATRICIA GARCIA PASCHOAL	Matrícula: 1447	Situação: ATIVO
Lotação: MPAB - SERVIDORES DA SAUDE		
Classe: ESTATUTARIO	Natureza: Efetivo (Estatutário)	Forma de Investidura: Concurso Público
Admissão: 02/03/2015	Local de Trabalho: CENTRO DE SAÚDE MUNICIPAL	
Horário de Trabalho: 07:30 às 11:30 - 13:00 às 17:00	Horas Semanais: 24	
Cargo: MEDICO	Faixa: A02	

  

Informações Cadastrais		
Nome: CLAUDIO ROBERTO DE MELLO PASCHOAL	Matrícula: 1507	Situação: ATIVO
Lotação: MPAB - SERVIDORES DA SAUDE		
Classe: ESTATUTARIO	Natureza: Efetivo (Estatutário)	Forma de Investidura: Concurso Público
Admissão: 01/07/2015	Local de Trabalho: CENTRO DE SAÚDE MUNICIPAL	
Horário de Trabalho: 07:30 às 11:30 - 13:00 às 17:00	Horas Semanais: 24	
Cargo: MEDICO	Faixa: A01	

As informações dispostas no portal da transparência são claras quanto à contratação da empresa Clínica Médica Paschoal, de propriedade de servidores efetivos do município contratante, razão pela qual **é flagrante o descumprimento do disposto no art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/93**, demonstrando falha de atuação do controle interno e do setor jurídico, que foram omissos na análise da documentação das empresas credenciadas, autorizando a contratação de clínica pertencente a servidores municipais.

Ante o exposto, considerando que a Clínica Médica Paschoal prestou serviços no Município de Ivaiporã de 29/05/2017 – 27/08/2018 de forma irregular, pugna-se pela aplicação da multa do art. 87, IV, g, da Lei Orgânica aos gestores à época responsáveis.

#### 2.4. Da necessidade de comprovar a prestação dos serviços – excesso de carga horária

O exame da carga horária de trabalho de alguns profissionais médicos que prestam serviços no Município de Ivaiporã levanta dúvida acerca da qualidade e da efetividade da prestação do serviço contratado.

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

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

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

(...)

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

No caso em apreço, não obstante se tratar de médicos terceirizados, também é necessário que se observe a compatibilidade de horários entre os contratos firmados, no intuito de aferir a viabilidade da prestação dos serviços nos termos pactuados, levando em consideração o número de horas a serem executadas e a quantidade de profissionais disponibilizados pela empresa para realizar os atendimentos.

O Superior Tribunal de Justiça, por seu turno, considerando a necessidade de descanso adequado, tem o posicionamento de que **a jornada deve ser limitada ao 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.

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

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

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, através da Tomada de Contas Extraordinária nº 849504/18, analisou Comunicação de Irregularidade feita pela 6ª Inspeção de Controle Externo, através da qual foi acusado o acúmulo de vínculos de servidores médicos.

No caso supracitado, servidores acumulavam cargo público de 40 horas com cargo público de 20 horas, além de prestarem serviços em empresa terceirizada, de modo que a jornada ultrapassava a referência de 60 horas semanais, impondo riscos à qualidade dos atendimentos prestados.

Tendo por base as decisões e posicionamentos acima transcritos, é possível aferir que parte dos profissionais médicos que prestam serviço ao Município de Ivaiporã aparentemente praticam jornadas de trabalho inviáveis que, conforme já destacado, levantam dúvidas acerca da efetividade do serviço entregue à população.

Portanto, deve ser verificado se a carga horária total assumida pelo médico com a Administração Pública respeita o tempo necessário para o adequado atendimento dos pacientes e, quando for o caso, o período para deslocamento, descanso e alimentação. Caso contrário, entende-se que o excesso de jornada pode acarretar no descumprimento contratual ou na prestação inadequada.

Com base no exposto, lista-se abaixo as empresas cujos médicos/sócios possuem indicativo de excesso de jornada e, por conseguinte, demandam comprovação da efetiva prestação dos serviços **mediante o envio do controle de jornada dos profissionais vinculados**. Ressalte-se que a análise e documentação dos contratados está demonstrada de forma individualizada no item 4:

- **Clínica Médica Ivaiporã:** Juarez Inácio da Silva
- **Fuad Bahdur Junior & Cia Ltda:** Fuad Bahdur Junior
- **L.R. Santana Atendimento Médico Hospitalar:** Lucelio Gomes Santana e Rosely de Paula Borges Santana
- **Planmed – Clínica Médica e Gestão de Consultoria em Serviços de Saúde:** Cristiano de Araújo Oliveira
- **WM Clínica Médica Ltda:** Marina dos Reis Santos

Pelo exposto, requer-se a intimação do Município de Ivaiporã para que envie comprovação acerca da efetiva prestação dos serviços pelas empresas supracitadas, através do registro de jornada e ponto eletrônico, se existente. Também,

---

pugna-se pelo envio da escala dos médicos particulares contratados, contendo indicação do dia, turno e local de atendimento.

No caso de confirmação do inadimplemento contratual, mediante a não prestação ou prestação insatisfatória dos serviços, requer que seja determinado ao Município de Ivaiporã que proceda à rescisão dos contratos, nos termos previstos nas minutas para os casos de inadimplemento contratual.

### 3. DOS PEDIDOS

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

- a) Determinar cautelamente ao Município de Ivaiporã a contabilização dos gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra como *Outras Despesas de Pessoal*, para inclusão no cálculo de despesa total de pessoal, a ser apurada nos termos da LRF;
- b) Determinar a citação do Município de Ivaiporã, na pessoa de seu Prefeito, Sr. Miguel Roberto do Amaral, para que apresente contraditório, no prazo legal, bem como:
  - b.1. comprove a efetiva prestação dos serviços pelas empresas citadas no item 2.4., através do registro de jornada e/ou ponto eletrônico, juntamente com o envio da escala dos médicos particulares contratados, contendo indicação do profissional, data, turno e local de atendimento.
- c) Determinar a instrução do feito pela Coordenadoria de Gestão Municipal, nos termos dos arts. 278, §2º e 353 do Regimento Interno;
- d) Ao final, julgar procedente a Representação para:
  - d.1. aplicar aos Srs. Miguel Roberto do Amaral e Luiz Carlos Gil a multa prevista no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica, em razão da contratação de clínicas particulares para a prestação de serviços médicos de atenção básica como forma de reiterada terceirização do serviço público;
  - d.2. determinar ao Município de Ivaiporã que se abstenha de realizar contratações de médicos particulares como forma de terceirização de serviço público;
  - d.3. determinar ao Município de Ivaiporã que passe a contabilizar os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra como *Outras Despesas de Pessoal*, para

inclusão no cálculo de despesa total de pessoal, apurada nos termos da LRF;

**d.4.** aplicar aos gestores responsáveis à época da contratação da Clínica Médica Paschoal, de propriedade de servidores municipais, a multa prevista no art. 87, IV, g, da Lei Orgânica, em razão da expressa violação do art. 9º, III, da Lei nº 8.666/93;

**d.5.** no caso de confirmação do inadimplemento contratual mediante a não prestação ou prestação insatisfatória dos serviços, determinar ao Município de Ivaiporã a rescisão dos contratos afetados ainda vigentes, nos termos previstos nas minutas para os casos de inadimplemento contratual.

**d.6. recomendar** ao Município de Ivaiporã o envio de projeto de lei para a atualização do quadro de servidores, com a criação de novos cargos médicos no intuito de adequar o número de profissionais à demanda de saúde básica municipal.

Curitiba, 24 de julho de 2019.

**FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI**

**Procurador-Geral do Ministério Público de Contas**