



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 425655/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUARATUBA
INTERESSADO: GRUPO ESPECIALIZADO NA PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E NO COMBATE À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DO LITORAL, MUNICÍPIO DE GUARATUBA, ROBERTO CORDEIRO JUSTUS
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 3465/21 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Representação formulada pelo Ministério Público do Estado do Paraná. Prestação de serviços de plantões médicos mediante credenciamento. Existência de cargos efetivos de médico “emergencista” no quadro de pessoal. Substituição de mão de obra efetiva. Necessidade de contabilização no índice de despesa de pessoal. **Pelo não provimento.**

1. Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Município de Guaratuba em face do Acórdão nº 1314/21 – Tribunal Pleno (peça 58), que julgou parcialmente procedente Representação formulada pelo Ministério Público do Estado do Paraná, para o fim de determinar ao Município que *“passe a contabilizar os gastos com prestação de serviços médicos em seus estabelecimentos públicos de saúde na forma do artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal”*.

Referida determinação foi expedida diante do reconhecimento da infração ao mencionado dispositivo legal no lançamento dos gastos com a contratação terceirizada de profissionais médicos (Dr. Rafael Tedeschi Pazello e Dra. Dolly Eliana Garvizu Torrez de Gariazu), que não estavam sendo contabilizados como despesas de pessoal, para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sustentou o Recorrente que os serviços em questão seriam de média e alta complexidade, e não visariam a substituição de médicos emergencistas, sendo que o Dr. Rafael prestou atendimento obstétrico de urgência/emergência no Hospital Municipal de Guaratuba no regime de plantões e a Dra. Dolly realizou plantões de emergência no Pronto Socorro Municipal.

Assim, requereu a reforma da decisão para que sejam reconhecidos o caráter complementar das contratações e a adequação da contabilização das despesas como serviços médicos e odontológicos, vinculados ao orçamento público com pessoas físicas, com a consequente exclusão da determinação expedida.

Alternativamente, requereu a “*concessão de prazo razoável destinado ao planejamento municipal visando cumprir*” a determinação.

Em conformidade com o trâmite regimental, os autos foram remetidos à Coordenadoria de Gestão Municipal, que emitiu a Instrução nº 3159/21 (peça 73), em que opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso.

No mesmo sentido, manifestou-se a 3ª Procuradoria de Contas, por meio do Parecer nº 693/21 (peça 74).

É o relatório.

2. Preliminarmente, reitera-se o **conhecimento** do Recurso de Revista, eis que presentes os pressupostos de admissibilidade relativos à tempestividade, legitimidade, interesse e adequação.

No mérito, conforme acima relatado, os pareceres que instruem o feito são uniformes no sentido do **não provimento** do recurso.

Defendeu o Recorrente que os serviços prestados pelos médicos terceirizados não integram a Atenção Básica à Saúde, prevista na Portaria nº 24888/2011, do Ministério da Saúde, de modo que fariam parte do atendimento de saúde especializado de média e alta complexidade, referente a serviços médicos de plantões emergenciais.

Nesse sentido, expôs que são prestados em estabelecimentos de saúde considerados de média/alta complexidade na hierarquia do SUS,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

correspondentes a pontos dotados de maior densidade tecnológica e de profissionais especializados, que possuem a necessidade de garantir a presença de equipe mínima 24 horas por dia, na modalidade de plantões, havendo a necessidade de ampliação provisória do número de plantonistas em períodos de sazonalidade populacional, típica de cidades turísticas ou litorâneas.

Alegou que atualmente o Município dispõe de apenas quatro cargos ocupados de médico emergencista e que os serviços médicos credenciados complementarizam o aparato estatal, sendo prestados e remunerados de acordo com a necessidade, visto que a disponibilidade não é suficiente para garantir satisfatoriamente a cobertura assistencial à população.

Especificou que o Dr. Rafael Tedeschi realizou plantões diurnos e noturnos junto ao Hospital Municipal de Guaratuba, *“sendo responsável pelos atendimentos de urgência/emergência obstétrica, assistência hospitalar e ambulatorial às gestantes e puérperas, bem como pela realização, em conjunto com equipe multidisciplinar, de procedimentos cirúrgicos, notoriamente o Parto Normal e Cesáreo, dentre outras atribuições”*.

Por sua vez, a Dra. Dolly Gariazu atuou na especialidade de emergencista junto ao Pronto Socorro Municipal, *“realizando plantões diurnos e noturnos, sendo responsável, juntamente com os demais plantonistas, pelos atendimentos de urgência/emergência de todo município, a exceção das gestantes, tanto em sala de estabilização, quando em leitos de observação e consultório médico, dentre outras atribuições”*.

Em que pese os relevantes argumentos recursais apresentados, a Coordenadoria de Gestão Municipal bem expôs que, no caso do Município de Guaratuba, existem oito cargos de médico emergencista no quadro de servidores efetivos, com atribuição de prestar assistência médica em regime de plantão, o que denota que a contratação dos dois profissionais credenciados acarretou substituição de mão de obra e não mera complementação de serviços.

Corroborar essa conclusão pela ocorrência de substituição de mão de obra efetiva a informação trazida pelo próprio Recorrente de que apenas quatro desses cargos se encontram ocupados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse sentido, o precedente citado pela decisão recorrida (Acórdão de Parecer Prévio nº 307/20 – 2ª Câmara, grifou-se):

Em relação à sugestão de ressalva atinente à incorreta contabilização destas despesas, eis que efetivada no elemento de despesa 39 (“outros serviços de terceiros - pessoa jurídica”) e não no 34, deve ser mantida a proposta ministerial, pois consoante o apontado na Informação n.º 874/16 (peça 43), durante o exercício das contas, **havia disponibilidade de uma vaga para médico generalista e uma para ginecologista sem o devido preenchimento, o que afasta o caráter de complementaridade**, a autorizar a contabilização da despesa no elemento despesa 39, **e realça a índole substitutiva da contratação de tais serviços, a impor sua contabilização como elementos de despesa 34, a impactar no gasto com pessoal.**

Pertinente a ressalva, segue-se coerente a determinação para a correta contabilização das despesas.

(...)

II) pela emissão de determinação ao atual representante legal do Boa Esperança do Iguçu, para que contabilize os eventuais gastos com contratações de profissionais médicos no elemento de despesa 34, na forma do art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Também este Tribunal Pleno já se manifestou a respeito da matéria, nos seguintes termos (Acórdão nº 2157/20, grifou-se):

Dentre desse contexto, especificamente com relação aos serviços na área da saúde, a jurisprudência desta Corte de Contas fixou o entendimento de que **cabe aos Municípios a execução dos serviços de Atenção Básica à Saúde, do que decorre, como regra, a necessidade de cômputo no índice de pessoal dos gastos com serviços de saúde, mesmo que decorrentes de contratos de terceirização.**

Ressalte-se, que, **excepcionalmente, admite-se a exclusão do cálculo da despesa de pessoal dos municípios os valores despendidos com a terceirização de serviços médicos que não estejam compreendidos na Atenção Básica à Saúde, mediante a comprovação de que estejam voltados a serviços médicos especializados.**¹

¹ Vide Acórdãos nº 3894/16 e 2617/2017, da 2ª Câmara.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Bem assim, também se admite a exclusão do cálculo as despesas com terceirização de serviços médicos relativos a atendimentos de urgência no período noturno e em fins de semana e feriados, desde que haja comprovação documental suficiente e idônea para demonstrar a segregação destas despesas (controle de ponto e comparecimento dos profissionais; discriminação e identificação de atendimentos e de horários; e demonstração da quantia despendida para pagamento desses serviços com a divisão diurno, noturno, feriados e finais de semana).²

De modo diverso, conforme entendimento do Acórdão nº 1929/17, da 2ª Câmara (989759/16), **na existência de vagas não providas de médicos plantonistas no quadro de pessoal** (e, por analogia, de médicos diaristas da Atenção Básica), **não se admite a dedução destes valores, ainda que referente a atendimentos prestados em finais de semana e em período noturno e feriados, em razão da caracterização da substituição de mão de obra.**

Pois bem, no caso dos autos, a unidade técnica analisou a documentação juntada (vide escala de fls. 23/41 da peça 21) e apurou que ocorreu a terceirização indiscriminadamente tanto de serviços de plantão prestados em horário diurno e em dias úteis quanto o noturno e no fim de semana/feriados.

(...)

Portanto, conclui-se igualmente pela procedência da Representação neste ponto, tendo em vista que **as despesas com serviços básicos de saúde, como plantões usuais de Clínico Geral e Perícia de médico do trabalho, deveriam ter sido contabilizadas como “Outras Despesas com Pessoal”**, passando a integrar o cálculo exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por sua vez, em que pese alegada a existência de demanda de ampliação provisória do número de plantonistas, por conta da sazonalidade populacional típica das cidades litorâneas ou turísticas, o argumento não pode ser acolhido, tendo em vista haver a unidade técnica apurado que, *“da leitura dos contratos denota-se que os mesmos não se prestaram tão somente para os meses de veraneio, de dezembro a março, mas iniciaram em 28 de fevereiro de 2018 a 04 de julho de 2018 (peça 46), 06 de julho de 2018 a 05 de julho de 2019 (peça 44 e*

² Vide Acórdãos nº 3894/16 – 2ª Câmara (301641/16), nº 4535/16 - 2ª Câmara (293657/16), e nº 1622/2019 - Tribunal Pleno (198430/18).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

45), 05 de julho de 2019 a 04 de julho de 2020 (peça 42), e, em 26 de julho de 2019 a 04 de julho de 2020 (peça 43)".

Soma-se, ainda, o exposto pelo Ministério Público de Contas, no sentido de que, *“embora o Recorrente busque sustentar a especificidade dos serviços contratados, não houve apresentação de provas que afastem a atuação dos médicos contratados do atendimento emergencial à população, serviço que, em regra, deveria ser prestado por servidores efetivos.”*

Assim, devem ser mantidas, no caso em análise, a irregularidade constatada na contabilização das despesas com os serviços prestados pelos médicos credenciados e, por consequência, a determinação de que passem a ser contabilizados na forma do artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao pedido alternativo de concessão de prazo razoável destinado ao planejamento municipal para dar cumprimento à determinação, em que pese a não oposição manifestada pela unidade técnica, considerando que não foi apresentada qualquer fundamentação pelo Recorrente, que sequer informou ou justificou o que entenderia por “prazo razoável”, resta inviável o acolhimento do pedido.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno **conheça** do presente Recurso de Revista para, no mérito, **negar-lhe provimento**.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

Conhecer o presente Recurso de Revista para, no mérito, **negar-lhe provimento**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 9 de dezembro de 2021 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente