



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 664162/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TAMARANA
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE TAMARANA, COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO, LUZIA HARUE SUZUKAWA, MARIA ROSE SOARES, MARIO CESAR FABIANO, MUNICÍPIO DE TAMARANA
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 686/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n. 8.666/93. Município de Tamarana. Pregão n. 023/2022. Contratação de empresa para a prestação de serviço de técnico de enfermagem. Irregular contratação através de licitação, diante da necessidade de realização de concurso público. Projeto de Lei municipal para criação do cargo de técnico de enfermagem. Pela procedência da Representação. Expedição de Determinação ao município.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n. 8.666/93 intentada pela **COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO (CAGE)**, ante suposta irregularidade contidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2022, do **MUNICÍPIO DE TAMARANA**, para a contratação de empresa de serviços de técnico de enfermagem para atuar na área da saúde municipal.

A representação decorre de fiscalização iniciada em 13/04/2022, em razão de relato recebido pelo Canal de Ouvidoria desta Corte (atendimento n. 423/2022).

A CAGE enviou Apontamento Preliminar de Acompanhamento n. 23195 ao município, orientando-o que incluísse no edital cláusula para que os licitantes apresentassem Certificado de Regularidade junto ao Conselho Regional de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Enfermagem – COREN. Na sequência, a municipalidade incluiu o item 4.3 no edital, elidindo o achado apontado.

Porém, em nova análise do edital, a CAGE verificou que o serviço de técnico de enfermagem deveria ser realizado por servidores públicos concursados. Assim, em 05/05/2022 a CAGE enviou ao município o APA n. 23290 orientando que o prazo de validade do contrato oriundo do Pregão Eletrônico n. 23/2022 fosse alterado para 3 (três) meses para que, durante esse período, fosse realizada a contratação de profissionais através de concurso público.

Todavia, o município se manteve silente e deu continuidade ao certame, sendo que, em 10/05/2022 foi firmado contrato de prestação de serviço com a empresa vencedora AVIVE GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS pelo prazo de 12 (doze) meses, no valor de R\$ 151.200,00 (cento e cinquenta e um mil e duzentos reais).

Por meio do Despacho n. 148/23 (peça14), recebi a presente representação.

Na peça 23 o município apresenta petição informando que o Município apresentou o Projeto de Lei n. 005/2023 (peça 24) ao Poder Legislativo, criando o cargo efetivo de técnico em enfermagem, até então inexistente. Aponta a realização de concurso público para provimento do cargo.

Na peça 26 o município apresenta nova petição informando que o Poder Legislativo rejeitou o Projeto de Lei, de modo que o Município fica obrigada a manter a utilização de técnico de enfermagem através de terceirização de serviço. Infere que maiores esclarecimentos devem ser prestados pela Câmara Municipal de Tamarana.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n. 4447/23 (peça 27), sugere a citação da Câmara Municipal para que apresente maiores esclarecimentos para justificar a rejeição do Projeto de Lei que iria cumprir de forma satisfatória o pedido que deu origem à presente representação.

Por meio do Despacho n. 1562/23 (peça 28), determinei a citação da Câmara Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na peça 32 a Câmara Municipal de Tamarana apresenta os seguintes esclarecimentos: i) em 14/03/2023 foi encaminhado, em regime de urgência, o Projeto de Lei destinado a criar o cargo de técnico de enfermagem no Quadro Próprio de Servidores Municipais; ii) o PL foi autuado e apresentado em sessão ordinária do dia 20/03/2023; iii) na mesma data o Poder Legislativo recebeu o Ofício n. 06/2023 do Sindicato dos Servidores Municipais de Tamarana evidenciando diversos pontos a serem debatidos e requereu a adoção de providências cabíveis para adequar o PL; iv) em 21/03/2023 ele foi encaminhado para a Comissão de Justiça, Finanças, Legislação e Tomada de Contas, em sendo solicitado por esta Comissão, via Ofício n. 027/2023 (em 27/03/2023), o comparecimento do Secretário da pasta competente na Sessão Plenária que seria realizada em 03/04/2023, para prestar esclarecimentos quanto ao conteúdo do PL; v) na sessão ordinária do dia 03/04/2023, compareceram em Plenário a Secretária Municipal de Saúde, Sra. Viviane Barreiro Granada, e o Procurador do Município, Sr. Felipe Souza Rodrigues, esclarecendo sobre a notificação recebida tanto pelo COREN quanto por este Egrégio Tribunal, sendo que inúmeros questionamentos foram realizados tanto pela Comissão de Justiça quanto pelo público presente na sessão; vi) a principal constatação foi de que referido projeto foi encaminhado pelo município sem os documentos necessários para sua análise, tais como o impacto orçamentário-financeiro e notificações dos órgãos de controle e fiscalização; vii) em 05/04/2023 o município encaminhou o Ofício n. 061/2023-GAB à Câmara Municipal, contendo o parecer jurídico emitido pela Procuradoria-Geral do Município, notificação emitida pelo COREN e impacto orçamentário-financeiro; viii) posteriormente o município, por meio do Ofício n. 064/2023, de 13/04/2023, encaminhou alterações no PL, fazendo constar a carga horária de 40 (quarenta) horas semanais para o cargo então a ser criado de Técnico de Enfermagem, requisito este não previsto no projeto originariamente encaminhado; ix) em primeira discussão e votação do projeto, ocorrida na sessão de 24/04/2023, o mesmo foi aprovado por 6 (seis) votos favoráveis e 2 (dois) contrários; x) em 27/04/2023, os vereadores Mario Torres Bittencourt Junior e Silvano Rodrigues de Oliveira, propuseram emenda ao Projeto de Lei n. 005/2023, no sentido de alterar a redação da tabela de carga horária do cargo a ser criado, passando de 40 (quarenta) horas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para 30 (trinta) horas semanais, sendo tal emenda retirada de pauta, por meio do Ofício n. 036/2023, de 02/05/2023; xi) em 02/05/2023, realizou-se a 5ª sessão extraordinária, especialmente convocada para discutir e aprovar o Projeto de Lei nº 005/2023, em segunda votação; xii) segundo os debates travados entre os vereadores, cujos argumentos levantados foram no sentido de que referido projeto contraria o artigo 10, da Lei Municipal n. 1267/2018, bem como não prevê o piso salarial nacional previsto na Lei Federal n. 14.434/2022, o mesmo foi rejeitado por 5 (cinco) votos contra 4 (quatro) votos favoráveis, sendo esta decisão informada ao município por meio do Ofício n. 042/2023, de 10/05/2023; xiii) os argumentos e discussões podem ser acessados pelas sessões através da rede mundial de computadores no canal *youtube*; xiv) assim, não se demonstra cabível o argumento de que referido projeto de lei fora rejeitado sem fundamentação, de modo que o próprio município editou lei que contraria legislação vigente no âmbito municipal, uma vez que previa a carga horária de 40 (quarenta) horas semanais para o cargo a ser criado de técnico de enfermagem, ao passo que o art. 10, da Lei Municipal n. 1267/2018 estipula uma jornada semanal de 30 (trinta) horas.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, na Instrução n. 5093/23 (peça 38), opina pela PROCEDÊNCIA da representação, com a aplicação de MULTA administrativa à Prefeita Luzia Harue Suzukawa, uma vez que não é cabível o argumento de que o PL fora rejeitado sem fundamentação. Aponta que o município possuía a total condição de ter as informações sobre os motivos da negatória do PL, podendo tê-lo corrigido e o reenviado ao Poder Legislativo com o saneamento das irregularidades.

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 1040/23-3PC (peça 39), da lavra da Procuradora Eliza Ana Zenedin Kondo Langner, corrobora o posicionamento da CGM e complementa-o com a expedição de determinação ao município para que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, com o fim de sanar a ilegalidade na admissão de servidores efetivos para o cargo de técnico de enfermagem do município.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. FUNDAMENTAÇÃO

Corroboro com a unidade técnica quanto à procedência da representação, porém discordo da aplicação da penalidade sugerida.

O entendimento desta Corte é de que a terceirização é permitida, desde que os serviços prestados pela entidade não se refiram à substituição de servidores e empregados públicos então existentes (ou que deveriam existir) no quadro de pessoal do município.

A jurisprudência deste TCE-PR aponta a irregularidade em casos como o presente:

Concernente à terceirização irregular de mão-de-obra, a análise conjunta dos objetos dos termos de parceria objeto do presente processo, bem como da reiterada prática adotada na gestão do Sr. Armando Luiz Polita de contratação de OSCIP's para fins de imprópria terceirização, conforme citou a unidade técnica (peça 46), conduzem à conclusão de que os ajustes firmados com a ADESOBRAS visaram, efetivamente, ao mero fornecimento de mão de obra, em burla à regra constitucional do concurso público. Além do mais, não há nos autos nenhum documento que demonstre o contrário.

Neste sentido, deve ser aplicada ao Sr. Armando Luiz Polita a multa prevista no art. 87, inciso V, alínea "a", da Lei Complementar estadual n.º 113/2005, em razão da contratação de servidores sem concurso público, em desacordo com a regra constitucional insculpida no art. 37, II da Constituição Federal. (Acórdão n. 3104/20- Primeira Câmara)

A ausência de documentos que comprovassem a efetiva realização das despesas com os Termos de Parceria, (...)

Diversamente, houve uma transferência da prestação dos serviços públicos de saúde à entidade privada, que passou a atuar como mera fornecedora de mão de obra,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

muito embora se tratasse de atividade fim e não de atividade meio, em flagrante ofensa ao que dispõe o art. 37, II da Constituição Federal, na medida em que se afastou do dever da contratação de pessoal mediante prévio concurso público. (Acórdão n. 3.959/20 – Tribunal Pleno)

No caso dos autos, o que se tem foi o repasse à entidade privada do montante, durante os exercícios financeiros de 2009 a 2015, de R\$ 7.804,487,72, em franca violação artigo 30 da Constituição Federal que impõe aos municípios a manutenção de programas de educação infantil. Além disso, a terceirização por meio de interposta pessoa significou a prestação de serviço por funcionários sem vínculo efetivo com a Administração Pública a implicar em ofensa ao artigo 37, inciso II, também da Constituição Federal. Considerado o valor total que recebeu a entidade e a explícita violação a dispositivos de índole constitucional, afigura-se, sim, a gravidade da conduta a afastar a regra ventilada no recurso.

Destarte, ante o acima exposto e acompanhando os opinativos que instruem o feito, os quais adoto como razões para decidir, o não provimento do recurso é medida que se impõe. (Acórdão n. 2041/21 – Tribunal Pleno)

O Supremo Tribunal Federal possui firme posicionamento acerca da necessidade de realização de concurso público.

Nesta senda, a Constituição Federal em seu artigo 37, II, é explícita no que toca à necessidade de realização de concurso público para contratação de servidores públicos que exercem atividades típicas e necessárias dentro da Administração.

No presente caso, o município está se omitindo quanto à realização de concurso público, burlando o dispositivo constitucional acima colacionado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Atividades exercidas por terceiros (seja pelo terceiro setor ou pela iniciativa privada) precisam possuir cunho de complementariedade, sendo inadmissível que assumam a prestação de qualquer serviço em substituição ao poder público.

Todavia, não entendo ser cabível a aplicação de multa à gestora, mas tão somente a expedição de determinações ao município.

Primeiramente, cumpre observar que se está diante de um município de pequeno porte, com apenas 28 anos de idade e população de 15 mil habitantes. Nesta toada, é natural constatar que não possui a mesma estrutura de municípios maiores, com aparelhamento para cumprir sugestões e determinações administrativas de um dia para o outro.

Outrossim, a fiscalização foi iniciada pela CAGE sobre o Pregão Eletrônico n. 23/2022 em 13/04/2022. A mesma teve tempo hábil de apontar irregularidade atinente à necessidade dos licitantes apresentarem Certificado de Regularidade junto ao Conselho Regional de Enfermagem. A qual foi revelada ao município através do Apontamento Preliminar de Acompanhamento n. 23195.

A municipalidade atendeu prontamente o apontamento da CAGE, incluindo no edital o item 4.3, elidindo o achado.

Todavia, a CAGE deixou de observar inicialmente a questão atinente à terceirização do serviço e à necessidade de realização de concurso público, sendo que somente em análise tardia percebeu tal irregularidade.

Assim, somente em 05/05/2022 foi enviado ao município o APA n. 23290, orientando para que a o prazo de validade do Pregão n. 23/2022 fosse alterado para 3 (três) meses para que, nesse período, o município realizasse o concurso público para a contratação legal dos técnicos de enfermagem. Contudo, o início do recebimento dos envelopes estava previsto para as 9h do dia 06/05/2022.

Ou seja, é compreensível que o município, do porte de Tamarana, não tenha conseguido realizar à tempo as alterações sugeridas pela unidade técnica desta Corte em seu edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Logo, não vislumbro má-fé do município em ter realizado o procedimento licitatório.

Ademais, a gestora demonstrou novamente boa vontade em atender as orientações desta Corte ao encaminhar à Câmara Municipal de Tamarana o Projeto de Lei n. 005/2023, que visava a criação do cargo efetivo de técnico de enfermagem.

Em que pese os motivos para a rejeição do Projeto de Lei sejam válidos (não havia respeito ao piso da categoria e a previsão da carga horária estava errada, uma vez que desrespeitava o art. 10 da Lei Municipal n. 1267/2018), não se pode descartar o movimento da gestora no sentido de cumprir a determinação deste Tribunal.

Ainda, imprescindível concluir que, conforme consulta ao portal de transparência do município de Tamarana, o Contrato n. 123/2022, oriundo do Pregão Eletrônico n. 23/2022, foi assinado em 10/05/2022, tendo como termo inicial de sua vigência o dia 11/05/2022.

Todavia, ao que tudo indica, um aditivo assinado em 01/09/2022 prorrogou a vigência do contrato, que era inicialmente de 12 (doze) meses, posto que o *status* do contrato continua apontado como “em execução”. Em que pese não se tenha encontrado no site do município cópia do aditivo contratual, de acordo com o art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, sua vigência pode ser estendida até 11/05/2024. Ou seja, em menos de 2 (dois) meses finda a execução contratual.

Todavia, é imprescindível se determinar ao município que, caso não tenha promovido as correções necessárias no Projeto de Lei n. 005/2023, que o faça de forma urgente, ou então, que elabore novo projeto já contendo as adaptações necessárias. E, na imediata sequência, que promova a abertura de concurso público para o preenchimento das vagas de técnico de enfermagem.

Ainda, é necessário expedir-se determinação impedindo que o município celebre novo aditivo ao Contrato n. 123/2022, oriundo do Pregão Eletrônico n. 23/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pela PROCEDÊNCIA da presente Representação, com a expedição de determinação ao **MUNICÍPIO DE TAMARANA**, para que comprove junto a esta Corte, no prazo de 90 dias, as providências adotadas para o exato cumprimento da Lei, com o fim de sanar a ilegalidade na admissão de servidores efetivos para o cargo de técnico de enfermagem do município.

Ainda, determino que o município não celebre novo aditivo ao Contrato n. 123/22.

À Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e acompanhamento.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I - DAR PROCEDÊNCIA a presente Representação, com a expedição de determinação ao **MUNICÍPIO DE TAMARANA**, para que comprove junto a esta Corte, no prazo de 90 dias, as providências adotadas para o exato cumprimento da Lei, com o fim de sanar a ilegalidade na admissão de servidores efetivos para o cargo de técnico de enfermagem do município;

II - ainda, determinar que o município não celebre novo aditivo ao Contrato n. 123/22;

III - encaminhar à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e acompanhamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 14 de março de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente