

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 Arapongas**, atualmente representada pelo Sr. Sérgio Onofre da Silva, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

## I. DOS FATOS

O Ministério Público de Contas do Paraná, no exercício de suas competências previstas nos arts. 70 c/c 130 da Constituição Federal, vem realizando fiscalizações em diversos Municípios do Estado, visando identificar, especificamente, impropriedades nos procedimentos de compra de medicamentos e de contratação de médicos plantonistas.

As informações examinadas por este *Parquet* foram coletadas no início do ano de 2018, a partir do Portal de Informação para Todos (PIT)<sup>1</sup>, disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Paraná, cujas informações são declaradas pelos Municípios ao Sistema de Informações Municipais – Análise Mensal (SIM-AM)<sup>2</sup> e ao Portal de Transparência<sup>3</sup>.

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 Arapongas

A estrutura de atendimento à saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) do Município de Arapongas, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, é composta por 80 (oitenta) estabelecimentos<sup>4</sup>.

No Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, que tem como missão “*cadastrar todos os Estabelecimentos de Saúde: Públicos, Conveniados e Privados, seja pessoa física ou jurídica, que realizam qualquer tipo de serviço de atenção à Saúde no Âmbito do território Nacional*”, são indicados 44 (quarenta e quatro) estabelecimentos que possuem como mantenedora a Prefeitura Municipal de Arapongas:

---

1

Disponível

em:

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

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

<sup>3</sup> Disponível em: <http://venus.maringa.pr.gov.br:8090/portaltransparencia/>

<sup>4</sup> Acesso em 12/03/2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/maringa/panorama>

Ministério da Saúde			
CNESNet Secretaria de Atenção à Saúde		Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde	
Home		Institucional	
Serviços		Relatórios	
Consultas			
<b>Dados da Mantenedora</b>			
<b>Mantenedora:</b>		<b>Responsável - ARAPONGAS</b>	
Nome Empresarial		CNPJ:	
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS		76958966000106	
Logradouro:		Número:	Complemento:
GARCAS		750	
Município:	CEP:	UF:	Região de Saúde:
ARAPONGAS	86700285	PR	16
Agência:	Conta Corrente:	Natureza Jurídica:	
0358X	64661	MUNICIPIO	
Tipo do Fundo:		CNPJ do Fundo:	
Estadual			
<b>Mantidos</b>			
CNES	Nome Fantasia	Razão Social	
2573687	UNIDADE ODONTOLOGICA APAE	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573709	SMS DE ARAPONGAS	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573512	UNIDADE BASICA DE SAUDE TROPICAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573563	UNIDADE BASICA DE SAUDE PADRE CHICO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
7735219	UNIDADE BASICA DE SAUDE CLEMENTE SORAES ARAUCARIA	MUNICIPIO DE ARAPONGAS	
2730979	UNIDADE BASICA DE SAUDE GUADALUPE	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571609	UNIDADE BASICA DE SAUDE SANTO ANTONIO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571625	UNIDADE BASICA DE SAUDE VILA SAO JOAO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571641	UNIDADE BASICA DE SAUDE VILA TRIANGULO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571668	UNIDADE BASICA DE SAUDE VILA SAMPAIO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573369	CENTRO DE SAUDE JAIME DE LIMA	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573679	UNIDADE BASICA DE SAUDE COLONIA ESPERANCA	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
7317719	UPA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
5407281	CISAM CENTRO INTEGRADO DE SAUDE DA MULHER	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
7000383	SAMU UNIDADE DE SUPORTE BASICO DE VIDA III	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
5114314	UNIDADE BASICA DE SAUDE SAO VICENTE	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571552	UNIDADE BASICA DE SAUDE COLUMBIA	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571579	UNIDADE BASICA DE SAUDE LORI	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571595	UNIDADE BASICA DE SAUDE DEL CONDOR	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
3024156	UNIDADE BASICA DE SAUDE JARDIM PANORAMA	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
7364121	SAMU UNIDADE DE SUPORTE BASICO DE VIDA IV	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
6953239	SAMU UNIDADE DE SUPORTE AVANÇADO DE VIDA	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573385	PRONTO ATENDIMENTO 18 HORAS FLAMINGOS	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573547	UNIDADE BASICA DE SAUDE CAMPINHO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573555	UNIDADE BASICA DE SAUDE BANDEIRANTES	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573598	UNIDADE BASICA DE SAUDE PRIMAVERA	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573636	UNIDADE BASICA DE SAUDE CAIC	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573733	UNIDADE BASICA DE SAUDE PETROPOLIS	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571617	UNIDADE BASICA DE SAUDE CENTRO POMBAS	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571633	UNIDADE BASICA DE SAUDE SAN RAPHAEL	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573717	UNIDADE ODONTOLOGICA CENTRO DE CONVIVENCIA DO IDOSO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573571	UNIDADE BASICA DE SAUDE VILA ARAPONGUINHA	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573601	UNIDADE BASICA DE SAUDE CENTAURO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573628	UNIDADE BASICA DE SAUDE PALMARES	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2573644	UNIDADE BASICA DE SAUDE ARICANDUVA	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571560	UNIDADE BASICA DE SAUDE ULISSES GUIMARAES	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
2571587	UNIDADE BASICA DE SAUDE AGUIAS	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
7204280	UNIDADE BASICA DE SAUDE SAO BENTO	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
7352824	CAPS II FLAMINGOS	PREFEITURA DO MUNICIPIO DE ARAPONGAS	
7352859	CAPS MARABU	PREFEITURA DO MUNICIPIO DE ARAPONGAS	
5122023	UNIDADE BASICA DE SAUDE JARDIM BARONEZA	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	
7989520	PRONTO ATENDIMENTO 18 HORAS ANTONIO J MARQUES	MUNICIPIO DE ARAPONGAS	
7989261	PRONTO ATENDIMENTO LUIZ BEFFA	MUNICIPIO DE ARAPONGAS	
9114793	LABORATORIO MUNICIPAL DE ANALISES CLINICAS	MUNICIPIO DE ARAPONGAS	
<b>TOTAL</b>		<b>44</b>	

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

Especificamente para o objeto do presente levantamento, é relevante destacar a existência de 28 (vinte e oito) Unidades Básicas de Saúde, 01 (uma) Unidade de Pronto Atendimento e 02 (duas) unidades de atendimento móvel SAMU. Ainda, além destas, também contribuem para a complementariedade dos serviços públicos de saúde as entidades empresariais e entidades sem fins lucrativos<sup>5</sup>.

No que tange à estrutura administrativa de servidores efetivos, segundo dados do “Sistema SIAP – Quadro de Cargo”, foi possível verificar que no início do ano de 2018 o Município de Arapongas possuía 151 vagas para cargos de médicos, assim divididas: 70 vagas para médico clínico geral (regime estatutário), 42 vagas para médico especialista (regime estatutário), 29 vagas para médico geral comunitário (regime CLT) e 10 vagas para médico plantonista intensivista (regime CLT).<sup>6</sup>

A despeito da previsão de 151 cargos efetivos para Médicos, de acordo com o Portal de Transparência do Município, em março de 2018, apenas 24 destas vagas foram preenchidas, de tal forma que estes dados puderam ser confirmados através do Portal de Transparência do Município<sup>7</sup>:

### MÉDICO CLÍNICO GERAL:

Vagas criadas – 70

Vagas ocupadas – 14

Entidade: MUNICÍPIO DE ARAPONGAS   Mês/Ano: 05/2018   Tipo Cargo: Todos									
Filtro: Cargo: Igual   Consultar									
Matrícula	Nome Funcionário	CPF	Centro Custo	H...	Descrição Horário	Horas Mês	Salário M...	Ações	
Funci...	Contrato								
Cargos: 1112 - Descrição Cargo: Médico - Clínico Geral - Nº Vagas Criadas: 70 - Nº Vagas Ocupadas: 14 - Salário Cargo: 0,00									
32980	1	PIEKER FERNANDO MIGLIORINI	***.340.837-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE FIN	4 Horário 004	120:00	0,00		
33006	1	ROBERTO ORTIZ	***.198.397-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE FIN	4 Horário 004	120:00	0,00		
45241	1	ROMEU CUNHA BESSA	***.493.199-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE FIN	4 Horário 004	120:00	0,00		
49972	1	GERALDO SALOMÃO	***.971.889-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE FIN	10... Sec. Saúde 06:00-10:00 ...	120:00	0,00		
50490	1	SONIA ELOIZA CONFORTIN	***.574.269-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE FIN	4 Horário 004	120:00	0,00		
61387	2	ANDRE MAURICIO OMURO	***.518.348-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4 Horário 004	120:00	0,00		
78557	1	GETULIO SHIGUERU MORI	***.244.498-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4 Horário 004	120:00	0,00		
78751	1	JULIANA DE FREITAS DUARTE ANELLI	***.141.637-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4 Horário 004	120:00	0,00		
78808	1	CLAY BRITES	***.696.489-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	10... Sec. Saúde 08:00-11:00/...	200:00	0,00		
78832	1	LEANDRO JUN FUJII	***.265.439-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4 Horário 004	120:00	0,00		
78948	1	RICARDO MONTANHEIRO A DA SILVA	***.602.049-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4 Horário 004	120:00	0,00		
101648	1	ELCILENE TELES RODRIGUES	***.478.312-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4 Horário 004	120:00	0,00		
104515	2	TALITA NICASTRO TANNOURI FERMAN	***.439.959-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4 Horário 004	120:00	0,00		
105597	2	VALDECIR OLIVEIRA	***.068.479-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4 Horário 004	120:00	0,00		

<sup>5</sup> Irmandade Santa Casa de Arapongas, HONPAR – Hospital Norte Paranaense e APAE de Arapongas.

<sup>6</sup> <http://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/SIAP-QuadroCargos/Pagina/siapQuadroCargosConsultaGeral.aspx>

<sup>7</sup> <https://arapongas.atende.net/?pg=transparencia#!/grupo/4/item/2/tipo/1>

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

### MÉDICO ESPECIALISTA:

Vagas criadas – 42

Vagas ocupadas – 9

Entidade: MUNICÍPIO DE ARAPONGAS | Mês/Ano: 05/2018 | Tipo Cargo: Todos

Filtro: Cargo | Igual | Consultar

Matrícula	Nome Funcionário	CPF	Centro Custo	H...	Descrição Horário	Horas Mês	Salário M...	Ações
Cargo: 1121 - Descrição Cargo: Secretário Executivo - Nº Vagas Criadas: 10 - Nº Vagas Ocupadas: 5 - Salário Cargo: 0,00								
Cargo: 1122 - Descrição Cargo: Técnico Esportivo - Nº Vagas Criadas: 50 - Nº Vagas Ocupadas: 28 - Salário Cargo: 0,00								
Cargo: 1123 - Descrição Cargo: Médico Especialista - Nº Vagas Criadas: 42 - Nº Vagas Ocupadas: 9 - Salário Cargo: 0,00								
61387	1 ANDRE MAURICIO OMURO	***.518.348-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE FIN	4	Horário 004	120:00	0,00	
109720	1 GUILHERME BUZALAF NETO	***.907.969-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4	Horário 004	120:00	0,00	
109738	1 PAULO ROBERTO COELHO MARQUES	***.963.599-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4	Horário 004	120:00	0,00	
110493	1 CAROLINA MARCATTO SANDRIN	***.612.179-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4	Horário 004	120:00	0,00	
110493	2 CAROLINA MARCATTO SANDRIN	***.612.179-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4	Horário 004	120:00	0,00	
110507	1 REGINA CELIA VILLELA LEMOS	***.907.068-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4	Horário 004	120:00	0,00	
115738	1 JOÃO VICENTE SILVA NETTO	***.924.047-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4	Horário 004	120:00	0,00	
116051	1 CRISLAINE ERIKA PELEGRINI SILVA	***.969.488-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	4	Horário 004	120:00	0,00	
1197330	1 ANDREZA LORDANI MATHEUS VENANCIO	***.408.419-**	Fundo Mun. de Saúde - EFE PRE	10...	Sec. Saúde 13:00-17:00 ...	120:00	0,00	

### MÉDICO PLANTONISTA – INTENSIVISTA:

Vagas criadas – 10

Vagas ocupadas – 1

Entidade: MUNICÍPIO DE ARAPONGAS | Mês/Ano: 05/2018 | Tipo Cargo: Todos

Filtro: Cargo | Igual | Consultar

Matrícula	Nome Funcionário	CPF	Centro Custo	H...	Descrição Horário	Horas Mês	Salário M...	Ações
Cargo: 436 - Descrição Cargo: Aux. de Cons. Dentário - PSF - Nº Vagas Criadas: 20 - Nº Vagas Ocupadas: 19 - Salário Cargo: Sem Salário Cargo								
Cargo: 437 - Descrição Cargo: Agente Comunitário da Saúde - Nº Vagas Criadas: 238 - Nº Vagas Ocupadas: 179 - Salário Cargo: Sem Salário Cargo								
Cargo: 438 - Descrição Cargo: Técnico em Higiene Dental - Nº Vagas Criadas: 3 - Nº Vagas Ocupadas: 3 - Salário Cargo: Sem Salário Cargo								
Cargo: 439 - Descrição Cargo: Médico Plantonista - Intens - Nº Vagas Criadas: 10 - Nº Vagas Ocupadas: 1 - Salário Cargo: Sem Salário Cargo								
107794	1 ELIAS JORGE MALUF NETO	***.531.689-**	SAMU FED - CLT	10...	SAMU 12x36 07:00-19:0...	090:00		

O Município de Arapongas, por não possuir em seu quadro de cargos o preenchimento completo das vagas criadas para médicos, têm realizado várias contratações de empresas privadas que prestem serviços de plantão médico, tendo como fundamento a “complementariedade dos serviços públicos”. Tais contratações são realizadas através da modalidade de inexigibilidade de licitação – chamamento público/credenciamento. Isto posto, analisou-se que no ano de 2017 foram realizados 04 (quatro) procedimentos de inexigibilidade<sup>8</sup> para o credenciamento de empresas que realizem plantões, de forma que o valor total destas inexigibilidades foi de aproximadamente R\$ 12.353.280,00 (doze milhões, trezentos e cinquenta e três mil e duzentos e oitenta reais).

## II. DO DIREITO

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

<sup>8</sup> Inexigibilidades nº 22/2017, 23/2017, 24/2017 e 25/2017.

## II.1 Da irregular terceirização do serviço público 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 Arapongas, especificamente quanto aos cargos de “Médico” foi possível verificar desde logo que as diretrizes básicas não estão sendo cumpridas. Vejamos.

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

---

Apesar da estrutura física existente no Município de Maringá, dos 151 (cento e cinquenta e um) cargos de “Médico”, estavam ocupados apenas 24 (vinte e quatro). Existem, portanto, 127 (cento e vinte e sete) cargos vagos que devem ser providos por meio de concurso público.

De acordo com a análise dos empenhos, as atividades que deveriam ser desenvolvidas por servidores efetivos, estão sendo imputadas a empresas privadas, sobretudo, na realização de plantões médicos nas Unidades de Pronto Atendimento - UPA e Unidades Básicas de Saúde - UBS.

Pondere-se que os serviços prestados no âmbito das UPA's 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<sup>9</sup> reforça tal entendimento ao vedar a contratação de terceiros para a realização de atividades que possam ser exercidas regularmente por servidores públicos.

Não se questiona a possibilidade de apoio da iniciativa privada para um melhor atendimento da população, desde que isso se dê de forma complementar como contribuição ao aprimoramento das ações públicas determinadas constitucionalmente. Tal comunhão de esforços, entretanto, não permite o trespasse da gestão pública ao setor privado mediante contraprestação pecuniária.

No caso em exame, percebe-se o desvirtuamento do permissivo legal para a existência de contratações de caráter complementar, pois o corpo clínico médico que atende a população 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 Arapongas conta com mais de uma centena de cargos vagos, que devem ser preenchidos.

Ressaltamos desde logo não ser cabível a alegação de que as contratações visam não violar a art. 22, parágrafo único da LC nº 101/2000 – ou seja, contratar os agentes com o limite de despesa com pessoal ultrapassado, pois, promover a contratação terceirizada dos agentes é cometer ofensa mais grave ao ordenamento jurídico.

O posicionamento ora defendido é amplamente aceito pela jurisprudência, que em diversas situações rechaça a terceirização de serviços público, em especial dos de saúde, conforme excertos abaixo transcritos:

“EMENTA: RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Saúde. Prestação de serviços previsíveis e de caráter permanente.

---

<sup>9</sup> Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos.

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

---

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 públicos também é defendido por este Tribunal de Contas:**

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, Processo 789876/14, 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 N.º 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 Arapongas 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 credenciamento, nos termos do artigo 24 da Lei Estadual n.º 15608/2004 é o “ato administrativo de chamamento público, processado por edital, destinado à contratação de serviços junto àqueles que satisfaçam os requisitos definidos pela Administração, observado o prazo de publicidade de no mínimo 15 (quinze) dias úteis e no máximo de 30 (trinta) dias úteis”.

Ainda, conforme artigo 25 da Lei de Licitações Estadual:

Art. 25. O processo de credenciamento deve ser autorizado pela autoridade competente, ser processado mediante a elaboração de edital pelo órgão público interessado e atender aos seguintes requisitos:

I - explicitação do objeto a ser contratado;

II - fixação de critérios e exigências mínimas à participação dos interessados;

III - possibilidade de credenciamento a qualquer tempo pelo interessado, pessoa física ou jurídica;

IV - manutenção de tabela de preços dos diversos serviços a serem prestados, dos critérios de reajustamento e das condições e prazos para o pagamento dos serviços;

V - rotatividade entre todos os credenciados, sempre excluída a vontade da Administração na determinação da demanda por credenciado;

VI - vedação expressa de pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada;

VII - estabelecimento das hipóteses de descredenciamento, assegurados o contraditório e a ampla defesa;

VIII - possibilidade de rescisão do ajuste, pelo credenciado, a qualquer tempo, mediante notificação à Administração com a antecedência fixada no termo;

IX - previsão de os usuários denunciarem irregularidade na prestação dos serviços e/ou no faturamento.

§ 1º. A convocação dos interessados deverá ser feita mediante publicação na forma do §1º do art.26.

§ 2º. O pagamento dos credenciados será realizado de acordo com a demanda, tendo por base o valor pré-definido pela Administração, a qual pode utilizar-se de tabelas de referência.

Portanto, entende-se que após o credenciamento do prestador de serviço, seria necessária a *assinatura de contrato individualizado (pior meio físico e não eletrônico)*, contemplando de maneira precisa a quantidade de horas previstas para a realização de plantões semanal/mensal, assim como os dias determinados para a execução dos serviços (se dias úteis, sábados, domingos ou feriados), indicando, inclusive, eventual variação de remuneração.

Frisa-se que a falta dessas informações prejudica a transparência da contratação e o controle externo da regular prestação dos serviços.

Isso porque, com a falta de disponibilização dos controles de frequência no Portal da Transparência, bem como a inexistência de parâmetros mínimos que indiquem os dias e horários nos quais os contratados irão realizar atendimentos, a única forma de controle passa a ser as informações contidas na descrição dos empenhos.

No que diz respeito a prorrogação contratual, a única exceção passível para tal seria a prevista no artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, que demanda expressamente a demonstração de obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração.

Assim, observada a realização de Credenciamentos sem a devida e previsões objetivas acerca da realização dos plantões, clara é a irregularidade.

### **II.3 Da contratação da empresa de propriedade de servidores efetivos do Município de Maringá**

A partir dos dados elencados foi possível identificar que servidores efetivos do Município de Arapongas, figuram como sócio das empresas que

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

---

firmaram Termo de Credenciamento para a prestação de plantões médico, caracterizando clara ofensa o artigo 9º da Lei nº. 8666/93 que em seu inciso III assim dispõe:

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 pessoal entre os sujeitos que definem o destino da licitação e o particular que licitará.

Sobre o tema Marçal Justen Filho assim ensina:

“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>10</sup>.

Isto posto, segue a lista das empresas que contém sócios que ocupam cargo efetivo nos Municípios, com base nos dados coletados via SIM-AP

---

<sup>10</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012. pg. 191-192.

(Sistema de Informação Municipal – Análise de Pessoal, próprio deste Tribunal de Contas):

- 1) **ALEXANDRE JEFFERSON DALLAGNOL EIRELI:** consta no SIM-AP que o sócio Alexandre Jefferson Dallagnol, em algum momento, foi registrado pela Prefeitura Municipal de Paçandu, contudo, consta apenas o registro, não havendo outras informações incluídas.
- 2) **ANABELLA SAÚDE S/S:** consta no SIM-AP que o sócio Ângelo Yassushi Hayashi, em algum momento, foi registrado pela Autarquia Municipal de Saúde de Apucarana, contudo, consta apenas o registro, não havendo outras informações incluídas.
- 3) **C & M – CLÍNICA MÉDICA LTDA:** consta no SIM-AP que a sócia Cynthia Yone Kubota, em algum momento, foi registrada pela Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul, contudo, consta apenas o registro, não havendo outras informações incluídas.
- 4) **C.J.R ATENDIMENTO MÉDICO AMBULATORIA LTDA:** o sócio Charles Jean Rissato possui vínculo empregatício com a **Autarquia Municipal de Saúde de Arapongas**, registrado como servidor efetivo estatutário no cargo de médico intensivista.
- 5) **CLÍNICA FJ MED LTDA:** a sócia Jamile Lemos Garcia é servidora efetiva – estatutário, no cargo de médico ginecologista, na Prefeitura Municipal de Mauá da Serra.
- 6) **CLINICA MÉDICA CABRAL LTDA – ME:** o sócio Luiz Carlos Soares Cabral é servidor efetivo – CLT, no cargo de médico odontologista (dentista), na Autarquia Municipal de Saúde de Apucarana.
- 7) **DEL CISTIA SERVIÇOS MÉDICOS – EIRELI – EPP:** o sócio Ricardo Munhoz Del Cistia é servidor do Município de Aracoiaba da Serra/SP – emprego público, no cargo de Médico Clínico.
- 8) **EMX CLINICA INTEGRADA LTDA – ME:** o sócio Herlon Mituzi Miyazawa é servidor efetivo – CLT pelo CIUENP (Consórcio Intermunicipal de Urgência e Emergência do Noroeste do Paraná), atuando no Município de Umuarama no cargo de médico intervencionista.
- 9) **FURTADO SERVIÇOS MÉDICOS EIRELI – EPP:** a sócia Alba Célia Marques Furtado é servidora efetiva – estatutário na Prefeitura Municipal de Bom Sucesso, atuando no cargo de “Médico”.

10) **GODOY - SERVIÇOS MÉDICOS - EIRELI – ME:** o sócio Alessandro Sella de Godoy é servidor efetivo – CLT pela Autarquia Municipal de Saúde de Apucarana, atuando no cargo de “Médico”.

11) **MENDES E MACIEL LTDA – EPP:** consta no SIM-AP que o sócio Rhoger Felipe Mendes Czekalski, em algum momento, foi registrado pelo Município de Rolândia, contudo, consta apenas o registro, não havendo outras informações incluídas.

12) **PERFECTA PELLERES LTDA – ME:** a sócia Grazielle Fagundes Dias Mendes é servidora efetiva – estatutário pelo Município de Sabáudia, atuando no cargo de “Médico”.

13) **S.P.M.A. MED LTDA – ME:** o sócio Alexandre de Melo Almeida é servidor efetivo – estatutário, nomeado pelo Município de Astorga em 29/03/2012, para atuar no cargo de Médico Ginecologista/Obstetra.

14) **SERVIÇOS MÉDICOS SILICKAS - EIRELI – ME:** a sócia Elaine Cristina Silickas Pavani é servidora efetiva – estatutário pelo Município de Londrina, atuando no cargo de Promotor Plantonista de Saúde Pública desde 16/09/2015.

15) **C.J.R. - ATENDIMENTO MÉDICO AMBULATORIAL LTDA:** o sócio Charles Jean Rissato é servidor efetivo – estatutário na Autarquia Municipal de Saúde de Apucarana, atuando no cargo de Médico Intensivista.

16) **CLÍNICA MEDICA FAIOLA LTDA:** o sócio Rafael Vinicius Faiola é servidor efetivo – CLT pela Prefeitura **Municipal de Arapongas**, atuando no cargo de Médico Geral Comunitário.

17) **CLINICA PETRUS SOCIEDADE SIMPLES LTDA. – ME:** consta no SIM-AP que o sócio Rozineide Zacas Petrus, em algum momento, foi registrado pela Autarquia Municipal de Saúde no Município de Maringá, contudo, consta apenas o registro, não havendo outras informações incluídas.

18) **MÉDICA EIRELI D.G. CLÍNICA:** o sócio Delmo Giandon é servidor efetivo – CLT pelo **Município de Arapongas**, atuando no cargo de Médico Pediatra – NASF.

19) **DEPIERI & GOUVEA LTDA:** consta no SIM-AP que o sócio Alexandre Depieri, em algum momento, foi registrado pela Autarquia Municipal de Saúde no Município de Maringá, contudo, consta apenas o registro, não havendo outras informações incluídas.

20) **F. R. PADILHA EIRELI:** a sócia Flávia Regina Padilha é servidora efetiva – estatutário pela Autarquia Municipal de Saúde do Município de Londrina, atuando no cargo de Promotor de Saúde Pública.

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

---

21) **FRAGANO & OLIVEIRA S/S LTDA ME:** a sócia Camilla Sobral Fragano é servidora efetiva – estatutário pelo **Município de Arapongas**, atuando no cargo de Médico Especialista.

22) **L. S. CLÍNICA DA SAÚDE LTDA:** o sócio Leonardo Rizzo é servidor efetivo pela Prefeitura Municipal de Mandaguari, atuando no cargo de Médico Clínico Geral.

23) **THAYLLA NIHEI CLINICA MEDICA EIRELI – ME:** a sócia Thaylla Sumyre Nihei é servidora efetiva - estatutário do Município de Arapongas, atuando no cargo de Médico da Estratégia de Saúde da Família.

24) **S. E. SERVIÇOS MÉDICOS LTDA:** o sócio Fernando Henrique da Silva é servidor efetivo – estatutário pela Prefeitura Municipal de Cianorte, atuando no cargo de Médico Efetivo.

Isto posto, requer-se, para melhor apuração dos fatos, a apresentação de justificativas por parte do Município de Arapongas, assim como a apreciação de *pedido cautelar para que haja a imediata determinação de que se abstenha de contratar com empresas que tenham em seu quadro societário servidores públicos, com fundamento no artigo 53, §2º, inciso IV da Lei Complementar nº 113/2005.*

### II.4 Da excessiva jornada diária de trabalho

O exame da carga horária de trabalho de alguns profissionais médicos que prestam serviços ao Município de Arapongas, disponível na Classificação 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, §

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

---

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)

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**



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

---

### 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)

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

---

Tendo por base as decisões acima transcritas, é possível aferir que parte dos profissionais médicos que prestam serviço ao Município de Arapongas, praticam jornadas de trabalho inviáveis, o que conforme já destacado levanta dúvidas acerca da efetiva prestação do serviço público à população.

Em seguida serão apontadas os sócios com carga horária superior à 60 horas semanais, bem como as respectivas empresas da qual fazem parte.

- 1) Ana Carolina Duarte Gobbi: 109 horas (A C DUARTE GOBBI - CLÍNICA NEUROLOGICA – ME).
- 2) Fabrício Eduardo Adriano: 66 horas (ADRIANO SERVIÇOS MÉDICOS).
- 3) Angelo Yassushi Hayashi: 63 horas (ANABELLA SAUDE S/S).
- 4) Cynthia Yone Kubota: 74 horas (C & M - CLÍNICA MÉDICA LTDA)
- 5) Mauricio Mello Santos: 74 horas (C & M - CLÍNICA MÉDICA LTDA)
- 6) Wanderlister Duque Tavares: 89 horas (CLIN LISTER ATENDIMENTO MÉDICO HOSPITALAR LTDA – ME).
- 7) Altemar Boeira de Araújo: 179 horas (CLÍNICA A.B ARAUJO ATENDIMENTO MÉDICO HOSPITALAR EIRELI).
- 8) Rafael Mauricio Beletato: 111 horas (CLÍNICA DE ESPECIALIDADES MÉDICA DE APUCARANA LTDA).
- 9) João Otavio Nobre Cabral: 72 horas (CLINICA MÉDICA CABRAL LTDA – ME).
- 10) Raul Marciel Casado: 88 horas (CLÍNICA MÉDICA DR RAUL CASADO EIRELI).
- 11) José Guilherme Giocondo Guerra: 90 horas (CLÍNICA MÉDICA GIOCONDO EIRELI – ME).
- 12) Natacha Aparecida Both: 84 horas (CLÍNICA MEDICA N. A. BOTH LTDA – ME).
- 13) Silvino Andresevski Junior: 81 horas (CLÍNICA MÉDICA SILVINO SOCIEDADE SIMPLES LTDA. – ME).
- 14) José de Paula Faria Neto: 68 horas (CLINICENTER RAMOS & SILVA S/S LTDA).
- 15) Gabriela Maldonado Cortez: 64 horas (CORTEZ E CERANTO LTDA – ME).
- 16) Cristiano Resina Inácio da Silva: 66 horas (CRI SERVIÇOS MÉDICOS EIRELI).
- 17) Ricardo Munhoz Del Cístia: 136 horas (DEL CISTIA SERVIÇOS MÉDICOS - EIRELI – EPP).
- 18) Cynty Soraya Zuniga Chandia: 94 horas (EMPRESA DE SAÚDE MARQUES & ALTAREGO LTDA – ME).
- 19) Herlon Mituzi Miyazawa: 62 horas (EMX CLÍNICA INTEGRADA LTDA – ME).
- 20) Camila Ercolin Ramos: 76 horas (ERCOLIN & SASSI S/S LTDA).
- 21) Lídio Raphael Duarte Espindola: 78 horas (ESPINDOLA SERVIÇOS MÉDICOS EIRELI – ME).

- 22) Everton Koiti Uno: 66 horas (EVERTON KOITI UNO & CIA LTDA – ME).
- 23) Juliana Kusano: 70 horas (F ZANATTA & CIA LTDA).
- 24) Fernando Cesar Marques: 60 horas (F. C. MARQUES & CIA. LTDA).
- 25) Fabiana Regiani: 129 horas (F. REGIANI & CIA LTDA – ME).
- 26) Gabriela Regiani: 80 horas (F. REGIANI & CIA LTDA – ME).
- 27) Fernando Macena Lino: 72 horas (FERNANDO MACENA LINO – ME).
- 28) Fabio Toth Franco: 60 horas (FTF CLÍNICA MÉDICA EIRELI – ME).
- 29) Guilherme Henrique Pizzaia Arrabaca: 116 horas (G H PIZZAIA ARRABACA SERVIÇOS MÉDICOS – ME).
- 30) Guilherme Martins: 96 horas (GUILHERME MARTINS SERVIÇOS MÉDICOS LTDA – ME).
- 31) Ana Cecilia Lunardelli Bittencourt: 120 horas (J.A.H CLÍNICA MÉDICA LTDA).
- 32) Klosnun Borges de Melo: 72 horas (K & D MED - CLÍNICA MÉDICA LTDA – ME).
- 33) Leonardo Rizzo: 92 horas (L. S. CLÍNICA DA SAÚDE LTDA).
- 34) Lanier Tadeu Garcia de Paula Junior: 88 horas (LANIER - SERVIÇOS MEDICOS - EIRELI -ME).
- 35) Lorenzo Angel Salvador: 78 horas (LORENZO ANGEL SALVADOR EIRELI – ME).
- 36) Lourivaldo Souza dos Santos: 74 horas (LOURIVALDO SOUZA DOS SANTOS & CIA LTDA – ME).
- 37) Luiz Miguel Mateus Sandin: 72 horas (LUIZ MIGUEL MATEUS SANDIN – ME).
- 38) Fernando Marques de Marcos: 88 horas (MARQUES E NUNES LTDA).
- 39) Ligia Marques da Silva Vieira: 72 horas (MARQUES VIEIRA CLÍNICA MÉDICA – EIRELI).
- 40) Michelle Cristina de Oliveira: 63 horas (MCO SERVIÇOS MÉDICOS LTDA).
- 41) Talita Muniz Lima da Silva: 114 horas (MCO SERVIÇOS MÉDICOS LTDA).
- 42) Rhoger Felipe Mendes Czekalski: 91 horas (MENDES E MACIEL LTDA – EPP).
- 43) Luiz Henrique Saito: 66 horas (SAITO SERVIÇOS MÉDICOS – EIRELI).
- 44) André Luiz Perin Villela (SAÚDE VILLELA S.S LTDA).
- 45) Thiago de Paula Ferreira do Prado: 94 horas (THIAGO DE PAULA FERREIRA DO PRADO - EIRELI – ME).
- 46) Tatiane Kimmi Tanamati: 70 horas (TKMED SERVIÇOS MÉDICOS LTDA – ME).
- 47) Lucas Fernando Tolentino: 111 horas (TOLENTINO & CARRARO CLÍNICA MÉDICA LTDA – ME).

- 48) Vitor Hugo Perugini: 97 horas (V. H. PERUGINI CLÍNICA MÉDICA EIRELI – ME).
- 49) *Vanessa Sayuri Matsunaga Koyashiki: 80 horas* (VANESSA S M KOYASHIKI CLÍNICA MÉDICA – ME).
- 50) Derek William da Silva Veiga: 77 horas (VEIGA SERVIÇOS MÉDICOS S/S. LTDA – ME).
- 51) Victor Szabo: 68 horas (VICTOR SZABO - EIRELI – ME).
- 52) Whesley Carlos Alves Rodrigues Pereira: 78 horas (WCARP MED SERVIÇOS MÉDICOS - EIRELI – EPP).
- 53) Taina Maria Durans Brito Tochetto: 168 horas (EMPRESA DE SAÚDE MARQUES & ALTAREGO LTDA – ME).
- 54) Herlon Mituzi Miyazawa: 62 horas (EMX CLÍNICA INTEGRADA LTDA – ME).
- 55) Fernando de Nez Soares: 64 horas (F. N. SOARES - CLÍNICA MÉDICA – ME).
- 56) Fernando Macena Lino: 72 horas (FERNANDO MACENA LINO – ME).
- 57) Fernanda Mara Franzin: 83 horas (FRANZIN & OSIPI SERVIÇOS MÉDICOS S/S LTDA).
- 58) Lanier Tadeu Garcia de Paula Junior: 88 horas (LANIER - SERVIÇOS MÉDICOS - EIRELI – ME).
- 59) Max de Andrade Alves: 223 horas (MAX DE ANDRADE ALVES – ME).
- 60) Felipe Franco Morita: 93 horas (MORITA & BARBOSA SERVIÇOS MÉDICOS LTDA – ME).
- 61) Otavio Libanori Barbosa: 120 horas (MORITA & BARBOSA SERVIÇOS MÉDICOS LTDA – ME).
- 62) Luiz Carlos Gruszka: 79 horas (PRONTOMED - SERVIÇOS MÉDICOS S/S LTDA – EPP).
- 63) Thiago de Paula Ferreira do Prado: 94 horas (THIAGO DE PAULA FERREIRA DO PRADO - EIRELI – ME).
- 64) Derek William da Silva Veiga: 77 horas (VEIGA SERVIÇOS MÉDICOS S/S. LTDA. – ME).
- 65) Amanda Farias Silva: 88 horas (AFS SERVIÇOS MÉDICOS LTDA – ME).
- 66) Fernando Henrique da Silva: 124 horas (S E SERVIÇOS MÉDICOS LTDA).
- 67) Renata Escher Pereira: 108 horas (S E SERVIÇOS MÉDICOS LTDA).

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 de Araçongas encaminhar documentos relativos ao controle de frequência funcionários das empresas mencionados, 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.

## II.5 Do não atendimento à Lei nº 12.527/2011 – 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 firmamento de sistemas de informações pública.

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

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

No caso específico do Município de Arapongas verificou-se que o portal de transparência atende aos parâmetros estipulados pela Lei, de forma que as

informações sobre os procedimentos de licitação e contratos estão devidamente disponibilizadas. Contudo, no que diz respeito à alimentação das informações no PIT – Portal de Informação para Todos, deste Tribunal de Contas, existem alguns pontos que precisam ser revistos pelo Município, especificamente no que diz respeito aos empenhos.

Os empenhos emitidos pelo Município de Arapongas foram disponibilizados no Portal de Informação para Todos – PIT, contudo, merecem destaque alguns pontos que necessitam ser revisados pela entidade, para que o preenchimento dos dados e descrição das informações sejam mais precisas.

Os valores empenhados, liquidados e pagos estão sendo preenchidos de maneira genérica (constando o mesmo valor para todos, sem diferenciação). Por mais que essa informação não esteja necessariamente incorreta, importante ressaltar tal ponto para que a transparência dos dados municipais ocorra de maneira precisa, indicando claramente se a prestação do serviço já ocorreu e/ou foi realizado o pagamento.

Também consta que os empenhos emitidos apresentam as seguintes informações: local da prestação do serviço e período em que foi realizado. Contudo, se faz necessária a complementação de dados como o profissional designado para os plantões e a quantidade de horas prestadas, assim como o valor definido para cada hora de plantão realizado. Como este é um dos pontos de análise deste *parquet*, é de extrema importância que sejam preenchidos corretamente, para que na consulta pública estejam definidas as questões de “para quê”, “quando” e “para quem” os empenhos foram emitidos, inclusive sobre os valores que foram empenhados, pagos e liquidados.

Por conta disso, entende-se que o Município de Arapongas está cumprindo de maneira parcial as exigências determinadas pela Lei nº 12.527/2011, sendo imprescindível para que estas informações sejam disponibilizadas de maneira correta e completa, tendo em vista o perigo de dano existente nesta situação, que poderá afetar o efetivo controle externo e demais fiscalizações realizadas pelo poder público. Logo, **requer-se liminarmente**, com fundamento no artigo 300, §2º do Código de Processo Civil, que o Município de Arapongas realize os ajustes necessários **para que nos próximos empenhos estejam descritas as informações sobre número de horas de plantão, realizadas por qual profissional (nome completo) e qual o valor pago por hora/plantão**.

### III. DOS PEDIDOS

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

- a) Determinar a citação do Município de Arapongas, na pessoa de seu Prefeito, Sr. Sérgio Onofre da Silva, para que apresente contraditório, no prazo legal, bem como encaminhe:

- a.1. comprovantes do controle de frequência dos servidores mencionados no item II.4, assim como a escala de plantões com indicação do registro do número de horas/plantões efetivamente realizados, 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 artigos 278, §2º e 353 do Regimento Interno;
- c) **Determinar liminarmente** que o Município de Arapongas complemente as descrições dos empenhos relacionados à contratação dos serviços de plantão médico, incluindo as informações sobre quantidade de horas contratadas, médico responsável por efetuar os plantões e o valor pago por hora/plantão;
- d) **Determinar liminarmente** que o Município de Arapongas se abstenha de contratar empresas privadas que possuam em seu quadro societário servidores públicos, em especial quanto à renovação dos contratos com as empresas listadas no tópico II.3;
- e) Ao final, julgar procedente a Representação, determinando ao Município de Arapongas que:
- e.1 comprove a realização de concurso público para a regularização do quadro de pessoal da área da saúde;
  - e.2 abstenha-se de realizar contratações de médicos como forma de terceirização de serviço público;
  - e.3 comprove a adequação de seus procedimentos licitatórios e descrição correta das despesas;

Nestes termos,  
pede deferimento.

Curitiba, 04 de julho de 2018.

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