



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 111565/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA LÚCIA
INTERESSADO: MATHEUS ONIAS DAVID, RENATO TONIDANDEL
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 3230/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/93. Município de Santa Lúcia. Terceirização de serviço público de saúde. Prorrogação contratual em virtude da pandemia do COVID-19. Impossibilidade de realização de concurso público. Pela improcedência.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação da Lei n.º 8.666/93, apresentada por Matheus Onias David, em face do Município de Santa Lúcia, em razão de suposta terceirização de serviços básicos de saúde.

Alega o Representante que o Ente abriu o procedimento licitatório de Pregão Presencial n.º 02/2019 para a contratação de médicos em regime de plantão, tendo como contratada a empresa Mattos & Tozo Serviços de Saúde LTDA. Destaca que o contrato com a empresa vencedora teira supostamente sido prorrogado por 02 (duas) vezes, inclusive com aumento dos valores contratuais (peça 3, fl. 3).

Informa que os valores pagos à contratada para o fornecimento de 02 (dois) profissionais, aparentemente, são superiores a R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), para o atendimento de toda a população.

Relata que os serviços foram e estão sendo atendidos pela contratada como serviço principal de saúde, sem que a Municipalidade tenha em seus quadros médicos suficientes concursados para atender a população em geral. Informa que o Ente conta apenas com 01 (uma) médica efetiva sob o regime de 20h semanais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Representante alega ainda que os serviços públicos de saúde são atividade essencial e fim, portanto, não podem ser terceirizados, entendendo dessa forma que a municipalidade, aparentemente, encontra-se em situação irregular e em afronta as normas legais quanto a não realização de concurso público para a contratação de médicos, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Por fim, o Representante requer a procedência do presente feito com aplicação de multa e expedição de determinação.

Pelo **Despacho n.º 155/22 – GCFAMG** (peça 14), o então Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, encaminhou os autos para análise preliminar do Ministério Público de Contas, pelo fato de se tratar de matéria recorrente abordada pelo *Parquet* de Contas.

O **Ministério Público de Contas**, Parecer n.º 318/22 – 2PC (peça 15), formulou os seguintes quesitos à municipalidade, para esclarecimentos iniciais (peça 15, fl. 2):

- a) Qual a quantidade de cargos de médico previstos na Legislação Municipal?
- b) Qual a quantidade de cargos de médico ocupados atualmente?
- c) Qual a quantidade de Unidades Básicas de Saúde situadas no Município de Santa Lúcia?
- d) Quando foram realizados os últimos concursos públicos para contratação de médicos, e qual a quantidade de convocados?
- e) Qual é a razão pela qual o município optou pela realização de licitação e aditivos contratuais?
- f) Existem outras empresas que prestam serviço de saúde?
- g) No que diz respeito ao contrato nº 17/2019, quantos médicos realizam os serviços contratados?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo **Despacho n.º 681/22 – GCFAMG** (peça 16), o então Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, recebeu a presente Representação e determinou a autuação e citação do Município de Santa Lúcia, na pessoa de seu representante legal.

Cientificado, o **Ente** manifestou-se à peças 20/42, juntando a documentação comprobatória e alegando em sua **defesa** que: (i) a Lei Municipal n.º 314, de 2009, estabelece o número de 04 (quatro) vagas para médicos com carga horária de 20h semanais; (ii) realizou concurso público no ano de 2014 com validade em 2019 (Decreto Municipal n.º 015/2017), para o preenchimento dos cargos em vacância, contudo, de 04 (quatro) candidatos aprovados para o cargo de médico e convocados, apenas 01 (um) manifestou interesse e tomou posse; e (iii) em razão disso, o Ente, tendo que tomar providências imediatas, realizou a abertura do procedimento licitatório de Pregão n.º 02/2019 para a contratação de empresa especializada, a fim de suplementar/complementar o atendimento médico local.

A municipalidade destaca que o Contrato n.º 17/2019, foi firmado com a empresa vencedora do certame, em 14/03/2019 com validade de 01 (um) ano, ou seja, até o dia 14/03/2020, oportunidade em que se instalou a pandemia do COVID-19 no País, sendo vedado a realização de concurso público, nos termos do art. 8º, da Lei Complementar n.º 173. Entendendo regulares a contratação complementar, em virtude da frustração do concurso anterior, bem como, a sua prorrogação, possibilitando assim o atendimento médico da população.

Alega ainda que o Município se encontra em planejamento interno para a realização de concurso público (peça 20, fl. 4), esclarecendo que a falta de estrutura, aliado aos baixos vencimentos, se comparados com outros Municípios próximos, acabam repelindo os profissionais médico a atuaram neste município por intermédio de Concurso Público.

Informou que, em atenção ao princípio da eficiência, o Contrato n.º 17/2019 teve como objeto a contratação de Médico Clínico Geral com carga horária de 40h semanais ao custo de R\$13.000,00 (treze mil reais) mensais, ao passo que, a servidora efetiva para o cargo de Médico, recebe em média o mesmo salário, contudo, para a carga horária de 20h semanais (peça 20, fl. 6).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto aos quesitos do Ministério Público de Contas (peça 15), a municipalidade apresentou as seguintes respostas (peça 20, fl. 7):

a) Qual a quantidade de cargos de médico previstos na Legislação Municipal?

R: 04.

b) Qual a quantidade de cargos de médico ocupados atualmente?

R: 01.

c) Qual a quantidade de Unidades Básicas de Saúde situadas no Município de Santa Lúcia?

R: 03.

d) Quando foram realizados os últimos concursos públicos para contratação de médicos, e qual a quantidade de convocados?

R: Em 19/11/2014, com data de validade até 06/02/2019, oportunidade quem foram aprovados 04 (quatro) candidatos os quais foram devidamente convocados (convocações anexo) e somente um candidato tomou posse.

e) Qual é a razão pela qual o município optou pela realização de licitação e aditivos contratuais?

R: Pelos motivos constantes nesta peça contestatória.

f) Existem outras empresas que prestam serviço de saúde?

R: Sim, para suprir o Programa Médicos pelo Brasil e o pagamento ocorre por intermédio de verba federal haja vista tratar-se de um Plano do Governo Federal.

g) No que diz respeito ao contrato nº 17/2019, quantos médicos realizam os serviços contratados?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

R: 2.

Por fim, requer a improcedência da presente Representação.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, Instrução n.º 4865/22 – CGM (peça 43), opinou pela procedência parcial com expedição de determinação, por entender que o Município de Santa Lúcia vem operando com quadro de médicos efetivos incompletos desde o ano 2015, com apenas 01 (um) médico efetivo, em desacordo à Lei Municipal n.º 314, de 2009, que prevê 04 (quatro) vagas para médicos, com carga horária de 20h semanais.

A Unidade destaca que a contratação realizada refere-se à serviços básicos de saúde e que não estão sujeitos a terceirização, entendendo que aquela contratação não foi suplementar, mas sim, para substituir um serviço que deveria ser ofertado por médicos efetivos daquele Município (peça 43, fl. 6).

Destaca ainda que o Contrato n.º 17/2019 firmado com a contratada para a prestação dos serviços, ocorreu em 14/03/2019, com validade até 14/03/2020, justificando o termo aditivo, em virtude da pandemia que assolava o País, uma vez que a municipalidade encontrava-se impedida de realizar novo concurso público até 31/12/2021.

Contudo, entende a Unidade Técnica que não há justificativa entre os anos de 2015, 2019 e 2021 à 2022, uma vez que o Município permaneceu com apenas 01 (um) médico efetivo e não 04 (quatro) conforme previsão legal.

Quanto a alegação do Representante referente ao pagamento aos terceirizados estar em discrepância ao servidor público efetivo, a Coordenadoria destaca que não assiste razão o Representante, *“uma vez que o salário auferido pelos profissionais terceirizados não chega a ser mais alto do que aquele auferido pelo servidor público efetivo, mas sim, possuem patamares semelhantes. Considerando-se as horas trabalhadas (40 h semanais para o profissional terceirizado e 20 h semanais ao efetivo), o salário auferido pelo profissional terceirizado é, inclusive, mais baixo”* (peça 43, fl. 12).

Por fim, a Unidade Técnica esclarece que, no caso em concreto tem-se que o Município de Santa Lúcia estava impedido de realizar concurso público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entre o ano de 2020 e 2021, em decorrência da Pandemia do COVID-19 e da disposição da Lei Complementar nº 173/2020. Contudo, quanto aos anos anteriores e posteriores a esta data (2015-2019 e 2022), observa-se que, “em pese tenha havido terceirização irregular de serviços de saúde, os valores pagos aos profissionais médicos terceirizados, contratados através de empresas fornecedoras, foram inferiores àqueles pagos à única servidora efetiva, contrariamente ao que ocorre na maior parte dos Municípios” (peça 43, fl. 22), opinando pela expedição de determinação à municipalidade nos seguintes termos:

1) Expedir determinação ao Município de Santa Lúcia, nos termos estabelecidos no item 2.2.1 desta instrução, para que realize estudos e planejamentos com o fim de reajustar as remunerações de seu quadro de servidores médicos em valores compatíveis aos praticados no mercado e na sequência, realize concurso público para a contratação de médicos, a fim de preencher as 4 (quatro) vagas estabelecidas pela Lei Municipal nº 314 de 2009, tendo em vista que há somente uma servidora médica efetiva no Município atualmente.

O **Ministério Público de Contas**, Parecer n.º 263/23 – 2PC (peça 45), corroborou com o entendimento exarado pela Unidade Técnica e opinou pela parcial procedência desta Representação com a expedição da determinação exarada na Instrução n.º 4865/22 – CGM (peça 43).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Da análise dos autos, deixo de acompanhar a expedição de determinação à municipalidade nos termos dos opinativos técnicos, pelas razões que passo a expor.

Verifica-se que o Município de Santa Lúcia possui a Lei Municipal n.º 314, de 2009, que estabelece o número de 04 (quatro) vagas para médicos com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

carga horária de 20h semanais e que da realização do último Concurso Público daquela municipalidade, homologado no ano de 2015, apenas 01 (uma) vaga foi preenchida, conforme comprovado pela juntada da nomeação da candidata à peça 35.

Constatei que o Ente juntou aos autos o Edital do Concurso Público n.º 001/2014 (peça 21), o qual estabeleceu no item 8 (peça 21, fl. 9) a validade do certame, que foi de 02 (dois) anos, prorrogável por igual período a contar da data de publicação da homologação do resultado final, que ocorreu em 06/02/2015 (peça 39). Nos termos do Decreto n.º 015/2017 (peça 31) verifica-se que o procedimento foi prorrogado e findou-se em janeiro de 2019.

Não posso deixar de observar que a municipalidade, tendo contratado apenas 1 (um) médico em decorrência daquele certame, agiu rapidamente ao final da prorrogação do concurso, a fim de suprir as suas necessidades e da população daquele Município, realizou o procedimento licitatório de Pregão Presencial n.º 02/2019, que teve por objeto a *“Contratação de Médico Clínico Geral para atendimento ao Programa Saúde da Família com carga horária de 40 (quarenta) horas Semanais e Contratação de Médico para Prestação de Serviços de Plantão, de forma complementar, junto a Secretaria Municipal de Saúde do Município de Santa Lúcia”* (peça 7), com validade de 01 (um) ano e que foi prorrogado em razão da situação pandêmica que assolava o País.

Conforme decisões este Tribunal¹, os serviços especializados, os plantões médicos prestados em período noturno, finais de semana e feriados e os serviços de saúde de média e alta complexidade têm sido considerados de **natureza complementar** às ações de atenção básica de saúde a que se refere a Portaria n.º 2.488/2011, do Ministério da Saúde e, desta forma, extrapolam a competência municipal e não devem ser considerados no índice de pessoal dos municípios.

No caso dos autos, além da contratação complementar de médico plantonista, têm-se a contratação de Médico Clínico Geral, contudo, entendo que pela necessidade do Ente, que atravessou dificuldades para contratação, que conta

¹ Acórdão n.º 3.894/16- Segunda Câmara, processo n.º 301.641/16, e Acórdão n.º 4.535/16- Segunda Câmara, processo n.º 293.657/16, Acórdão n.º 2.618/17 – Segunda Câmara, processo n.º 901.568/16, Acórdão n.º 1.402/19 – Pleno, processo 300.832/19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com aproximadamente 4.000 (quatro mil) habitantes, em prestar o serviço médico à sua população e, considerando que não mediu esforços em ter realizado concurso público para aquela finalidade, deixo de propor sanção ao gestor à época dos fatos, tendo em vista sua atenção dentro de sua necessidade e possibilidade.

Assim, como bem observado pelo Ministério Público de Contas (peça 45, fl. 3), *“ao examinar a situação fática à luz do princípio da razoabilidade e disposto no art. 22 da LINDB, conclui-se que os óbices enfrentados pelo Município de Santa Lúcia, bem como a ausência de extrapolação de gastos com profissionais médicos terceirizados possuem o condão de afastar aplicação da multa ao gestor à época”, ou seja,* restou comprovado nos autos as dificuldades enfrentadas pela municipalidade na contratação de médicos por intermédio de Concurso Público, suprida pela terceirização dos serviços para o atendimento de seus munícipes.

Ademais, conforme ressaltado pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 43), quanto a alegação do Representante referente ao pagamento aos terceirizados estar em discrepância ao servidor público efetivo, destaca-se que os vencimentos possuem patamares semelhantes, ao passo que, o profissional terceirizado realiza carga horária de trabalho de 40h semanais e servidor efetivo, carga horária de 20h semanais. Portanto, não assiste razão o Representante.

Por fim, o Município de Santa Lúcia, ciente de suas necessidades e dificuldades, declarou à peça 20, fl. 4, que *“se encontra em planejamento interno para a realização de concurso público”, esclarecendo que “a falta de estrutura, aliado aos baixos vencimentos, se comparados com outros Municípios próximos, acabam repelindo os profissionais médico a atuarem neste município por intermédio de Concurso Público”.*

III. VOTO

Diante de todo o exposto, **VOTO** pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente Representação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Transitada em julgado esta decisão, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno², determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento do feito³.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I- **Julgar** pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente Representação.

II- Transitada em julgado esta decisão, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno, determina-se o encerramento do processo e encaminha-se os autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento do feito.

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, 11 de outubro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

² **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator

³ **Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;