



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 583636/18
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PRUDENTOPOLIS
INTERESSADO: ADELMO LUIZ KLOSOWSKI, GILVAN PIZZANO AGIBERT, LUIZ CARLOS MENDES FERREIRA JUNIOR, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE PRUDENTOPOLIS, OSNEI STADLER
ADVOGADO / PROCURADOR: AYR AZEVEDO DE MOURA CORDEIRO, DIOGO SANGALLI
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 31/24 - Tribunal Pleno

Representação. Terceirização irregular do serviço público de saúde. Irregularidades em procedimentos licitatórios. Incorreta contabilização de despesas com pessoal. Não atendimento integral à Lei de Transparência nº 15.527/11. Procedência parcial. Aplicação de multas, recomendações e determinações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação, com pedido cautelar, proposta pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Paraná mediante a qual noticiou possíveis irregularidades no âmbito do Poder Executivo de Prudentópolis.

O *Parquet* relatou, inicialmente, que realizou levantamento de dados junto à municipalidade a fim de verificar as contratações no âmbito do setor da saúde, especialmente quanto à prestação de serviços pelos médicos plantonistas, constatando as seguintes falhas: **(a)** terceirização irregular do serviço público de saúde; **(b)** incorreta contabilização de despesas com pessoal; **(c)** não atendimento integral à Lei de Transparência nº 15.527/11.

Quanto aos fatos, a parte representante apresentou dados sobre a estrutura de saúde na municipalidade, bem como aduziu que “não constam servidores ativos para o cargo de médico plantonista, apesar do quadro de cargos do Município prever 6 vagas específicas para tal”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Afirmou que “apesar de estarem previstas 15 vagas para médico clínico geral, apenas 8 estão preenchidas” e que considerando todas as especialidades médicas, “atualmente existem apenas 17 médicos efetivos para atender as demandas da população municipal”. Ainda sobre o provimento de cargos, ressaltou que no Portal da Transparência do Município consta que os últimos concursos públicos realizados foram os nº 01/2014 e nº 02/2014.

A parte representante afirmou, também, que nos anos de 2017 e 2018 ocorreram três procedimentos licitatórios para contratação de serviços médicos, quais sejam: Inexigibilidade nº 02/2017, Pregão Presencial nº 268/2017 e Pregão Presencial 90/2018.

Quanto à Inexigibilidade nº 02/2017, consta na inicial que originou o Chamamento Público nº 01/2017 para o credenciamento de pessoas jurídicas especializadas na prestação de serviços médicos, realização de plantões médicos, remoção de pacientes e atendimentos na Delegacia de Polícia.

O Pregão Presencial nº 268/2017, segundo a inicial, teve como objeto a contratação de entidade local de natureza pública ou privada prestadora de serviços de ortopedia hospitalar, para oferta de serviços na área de ortopedia – consultas eletivas e atendimentos ambulatoriais. Contudo, ressaltou o órgão ministerial que a municipalidade deve disponibilizar eletronicamente os demais documentos atinentes ao Pregão Presencial nº 268/2017.

Sobre o Pregão Presencial nº 90/2018, consta nos autos que seu objetivo era a contratação da entidade prestadora de serviços hospitalares em caráter complementar para oferta de atendimento de consultas e procedimentos médicos e de enfermagem à população de Prudentópolis, por meio de hospital local referência SUS.

Ao analisar todos os dados obtidos, a parte representante apresentou argumentação jurídica, sustentando, primeiramente, a irregularidade da terceirização de serviço público de saúde no Município de Prudentópolis. Neste sentido, sustentou que a saúde é um direito fundamental social previsto no *caput* do artigo 6º da Constituição Federal, e que a competência para o atendimento à saúde



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

é de todos os entes da federação, prevalecendo o entendimento de que cabe aos Municípios garantir os serviços de atenção básica.

Avançando na discussão, afirmou que as instituições privadas somente poderão participar de forma complementar do SUS e que, no caso concreto, não foram privilegiadas entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, já que “grande parte das entidades admitidas são de grande porte, prestam serviços em diversos municípios e recebem alta remuneração”.

Ainda, asseverou que apesar da estrutura física existente no Município de Prudentópolis, dos 33 (trinta e três) cargos de médico existentes, apenas 17 (dezesete) estão ocupados e que “as atividades que deveriam ser desenvolvidas por servidores efetivos, estão sendo imputadas a entidades privadas, sobretudo no que diz respeito aos serviços de plantão médico”.

Outra irregularidade indicada na exordial diz respeito à incorreta contabilização de despesas com pessoal, haja vista que “os contratos de terceirização, ao representarem a substituição de servidores e empregados públicos, devem abranger objeto que consista em atividade meio da Administração Pública e, no que tange à saúde, representem prestação de caráter complementar, conforme preceitua o art. 199, §1º, da Constituição Federal. Todavia, ainda que não o façam e, assim, configurem contratação irregular, as despesas decorrentes destes contratos deverão ser contabilizadas em *Outras Despesas de Pessoal*.”

Por fim, o órgão ministerial asseverou que a municipalidade não está dando completo cumprimento ao disposto na Lei da Transparência nº 12.527/2011, já que algumas peculiaridades precisam ser corrigidas. Como exemplo, a parte representante aduziu que “alguns certames não contam com a disponibilização de todos os procedimentos realizados no decorrer da licitação, assim como os contratos firmados entre o Município e terceiros, de forma que carecem de outras informações além do edital e ata de pregão (como é o caso do Pregão Presencial nº 268/2017)”.

Ainda, asseverou que é necessária melhor alimentação das informações no PIT – Portal de Informação para Todos, deste Tribunal de Contas, especificamente no que diz respeito aos empenhos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Derradeiramente, a parte representante pugnou pelo recebimento do feito, bem como seja determinado cautelarmente ao Município de Prudentópolis que: **a)** adeque seus procedimentos para que nas próximas contratações que tratem sobre terceirização de mão-de-obra, haja a contabilização da despesa conforme classificação “outras despesas de pessoal”; **b)** 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, bem como disponibilize em seu portal de transparência as informações completas sobre os procedimentos licitatórios e eventuais contratos que foram firmados em decorrência destes.

Ainda, pugnou seja julgada procedente a Representação ao seu término, com determinação ao Município de Prudentópolis no sentido de que: **a)** comprove a realização de concurso público para a regularização do quadro de pessoal da área da saúde; **b)** abstenha-se de realizar contratações de médicos como forma de terceirização de serviço público; **c)** disponibilize as informações completas sobre procedimentos licitatórios e descrição das despesas no portal de transparência municipal e no Portal de Informação para Todos - PIT.

Por meio do Despacho nº 1233/18-GCILB (peça nº 6), recebi o expediente na integralidade, para apurar a regularidade/legalidade dos seguintes pontos: (a) terceirização irregular do serviço público de saúde; (b) incorreta contabilização de despesas com pessoal; (c) não atendimento integral à Lei de Transparência nº 15.527/11.

Na mesma oportunidade, neguei o pedido cautelar formulado pela parte representante, por entender que, embora graves os fatos veiculados, o deferimento traria reflexos negativos, dada a sensibilidade da matéria, que versa primordialmente sobre serviço público essencial.

Determinei, também, a citação dos interessados, que apresentaram defesa conjunta à peça nº 31. O ex-gestor da municipalidade, contudo, deixou de apresentar contraditório, conforme Certidão de Decurso de Prazo nº 1509/18 (peça nº 45).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Posteriormente, em atenção aos opinativos técnicos (peça nº 46 e 47), determinei, também, a citação do gestor atual da entidade, que apresentou defesa à peça nº 60.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante as Instruções nº 4811/22 (peça nº 46) e 2550/23 (peça nº 61), opinou pela procedência parcial do feito com expedição de determinações ao ente representado e aplicação de sanção de multa.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio dos Pareceres nº 1033/22-7PC (peça nº 47) e 555/23-7PC (peça nº 63), opinou, igualmente, pela procedência parcial do feito com expedição de recomendações e determinações ao ente representado, além de aplicação de sanções de multa aos responsáveis.

Após inclusão do processo em pauta, o Município de Prudentópolis apresentou nova manifestação e juntada de documentos (peça nº 67 e ss.), pugnando pela retirada de pauta, sob o argumento de que os pareceres técnicos deixaram de apreciar “importantes alterações realizadas recentemente no assunto objeto dos autos”.

Os autos foram novamente encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, que concluíram não haver qualquer inovação fática ou argumentativa. Assim, ratificaram os pareceres precedentes, nos termos da Instrução nº 5133/23-CGM (peça nº 76) e Parecer nº 1057/23-7PC (peça nº 78).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme já mencionado no relato deste voto, o objeto da Representação consiste em apurar a legalidade/regularidade dos seguintes pontos: **(a)** terceirização irregular do serviço público de saúde; **(b)** incorreta contabilização de despesas com pessoal; **(c)** não atendimento integral à Lei de Transparência nº 15.527/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sobre a alegação de terceirização irregular do serviço público de saúde, verifico que a petição inicial veiculou, dentre outros pontos, que das 33 vagas existentes para médico efetivo na municipalidade, apenas 17 estavam preenchidas. Corroborando a tese de terceirização, a parte representante informou que os últimos concursos públicos realizados para o provimento de cargos na área da saúde foram realizados no exercício de 2014 (Concursos nº 01/2014 e nº 02/2014).

Nada obstante, afirmou, também, que nos anos de 2017 e 2018 ocorreram três procedimentos licitatórios para contratação de serviços médicos, quais sejam: Inexigibilidade nº 02/2017, Pregão Presencial nº 268/2017 e Pregão Presencial 90/2018.

Todos destinados à contratação e/ou credenciamento de pessoas jurídicas de direito privado especializados na prestação de serviços médicos, realização de plantões médicos, remoção de pacientes, consultas eletivas e atendimentos ambulatoriais.

A teor das defesas juntadas aos autos, a execução indireta de serviços médicos permanece incontroversa, vez que nenhum dos representados negou os fatos. Deste modo, a esta Corte cabe apreciar se a referida execução é irregular.

Pois bem. Ao longo da instrução processual foi possível verificar que a terceirização de serviço público de saúde no Município de Prudentópolis é prática contumaz, realizada por meio de pregão e, também, por meio de dispensa de licitação em inúmeras oportunidades.

É dever constitucional do Estado assegurar a todos o direito à saúde, conforme texto do artigo 196 da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Igualmente, aponta-se para o teor da Lei nº 8.080/90, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde e sobre o funcionamento e a organização dos serviços correspondentes, dispondo, em seu artigo 2º, que:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

§ 2º O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade.

Art. 3º Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais.

Parágrafo único. Dizem respeito também à saúde as ações que, por força do disposto no artigo anterior, se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.

Considerando a importância do direito à saúde, o qual consubstancia, por corolário lógico, o fundamental direito à vida, o Estado, por meio do artigo 197 da Constituição Federal, expressou que os serviços de saúde consistem em serviço de relevância pública. Dada esta situação, facultou à iniciativa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

privada a prestação serviços de saúde em caráter **complementar**, como se infere dos dispositivos constitucionais doravante transcritos:

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

§ 2º - É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

§ 3º - É vedada a participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no País, salvo nos casos previstos em lei.

§ 4º - A lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa e tratamento, bem como a coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, sendo vedado todo tipo de comercialização.

Conforme exposto, não há óbice para que o particular, mediante contrato ou convênio, preste serviços de saúde, contudo, deve oferecê-los em **caráter meramente complementar**.

Ao contar com a iniciativa privada, não pode o ente público transferir suas unidades hospitalares, prédios, móveis, equipamentos, recursos públicos e humanos para o particular conveniado, deve, pelo contrário, firmar esta espécie de avença para ampliar e melhorar a prestação de serviços públicos de saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tal cuidado não se verificou no Município de Prudentópolis, onde vislumbra-se mais do que a mera complementaridade dos serviços de emergência e urgência do ente público.

Conforme destacado na inicial e verificado no curso da instrução, os procedimentos licitatórios e dispensas que deram origem às contratações realizadas não deram preferência às instituições filantrópicas ou sem fins lucrativos. Pelo contrário, o que se observou é que as contratadas eram pessoas jurídicas de grande porte, as quais prestavam serviços em diversos municípios e percebem montantes relevantes dos cofres públicos.

Nada obstante, verificou-se, por ocasião da propositura da Representação, que embora existam nos quadros funcionais 33 cargos de “médico”, apenas 17 estavam sendo ocupados.

Por todo exposto nos autos, verificou-se que as atividades que deveriam ser prestadas por servidores efetivos foram reiteradamente transferidas a empresas privadas, superando de modo inequívoco o caráter meramente complementar que deveria permear esse tipo de contrato.

Com a citação do atual gestor (peça nº 48) e com os esclarecimentos por ele prestados (peça nº 60), foi possível constatar claramente que a terceirização de serviço público de saúde continua ocorrendo de modo irregular. Se outrora ocorria mediante licitações ou dispensas, hoje ocorre mediante contratação de profissionais por processo seletivo simplificado – PSS.

Com outra roupagem, a entidade representada segue terceirizando os serviços público de saúde por vias claudicantes, sem atender aos preceitos constitucionais. Vale destacar que a situação é ainda mais séria atualmente, pois, conforme diligências realizadas pela CGM (peça nº 61), em maio de 2023 o Município de Prudentópolis contava apenas com 8 médicos efetivos.

Sobre o atual cenário da saúde pública no Poder Executivo de Prudentópolis, transcrevo trechos da manifestação da CGM, que passa a fazer parte das razões de decidir na presente decisão (peça nº 61):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] Primeiramente, cabe salientar que, em consulta ao Portal da Transparência do Município de Prudentópolis, observa-se que no início do corrente ano foi realizado PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO nº 03/2023¹ para a contratação de médicos, conforme se observa abaixo:

Imagem I- Edital nº 03/2023, divulgado em 25/01/2023



Médico Clínico Geral	1	Superior na área de Medicina e inscrição no conselho regional	20 horas	R\$ 10.283,41
Médico Clínico Geral CAPS	1	Superior na área de Medicina e inscrição no conselho regional	20 horas	R\$ 9.521,90
Médico Interior PSF	2	Superior na área de Medicina	40 horas	R\$ 22.890,89*
Motorista	3 + CR	Ensino Fundamental Incompleto com carteira de habilitação D	44 horas	R\$ 2.089,95

Também foi realizado o Processo Seletivo Simplificado nº 05/2023² recentemente (abril/2023) para a contratação de médico clínico geral, médico psiquiatra, médico interior PSF e médico centro PSF:

Imagem II- EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO nº 05/2023, divulgado em 24/04/2023

¹ Disponível em: <https://prudentopolis.pr.gov.br/uploads/concurso/Edital-.pdf> . Acesso em 06 jun. 2023.

² Disponível em: <https://prudentopolis.pr.gov.br/uploads/concurso/EDITAL-PSS-05-2023-4.pdf> . Acesso em 06 jun. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FUNÇÃO	VAGA	ESCOLARIDADE	CARGA HORÁRIA SEMANAL	REMUNERAÇÃO
Médico Centro PSF	CR	Superior na área de Medicina e registro no conselho regional	20 horas	R\$ 10.283,41
Médico Clínico Geral CAPS	1	Superior na área de Medicina e registro no conselho regional	20 horas	R\$ 9.521,90
Médico Interior PSF	3	Superior na área de Medicina e registro no conselho regional	40 horas	R\$ 22.890,89*
Médico Psiquiatra	1	Superior na área de medicina e registro no conselho regional	20 horas	R\$ 12.780,05
Técnico em Saúde Bucal	1 + CR	Ensino Técnico	40 horas	R\$ 2.177,45

*Limitado ao Redutor Salarial EC 41/2003.

Diante disso, observa-se que o Município de Prudentópolis permanece realizando Processo Seletivo Simplificado (PSS) para a contratação de médicos para atuarem no âmbito da Atenção Básica à Saúde, como médicos clínicos gerais, clínicos gerais CAPS e médicos PSF (Programa de Saúde da Família).

Por outro lado, observa-se que as últimas licitações realizadas no Município para a prestação de serviços médicos ocorreram até o ano de 2020, não tendo sido mais realizadas desde então³:

³ Disponível em: <https://prudentopolispr.equiplano.com.br:7443/transparencia/licitacoes/listaLicitacoes> . Acesso em 07 jun. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Espécie de Bens ou Serviços

Outros serviços de terceiros - pessoa jurídica

Resumo do Objeto

serviços médicos

Licitação Descartada

Visualizar

Limpar

Exibindo registro 1 até 8 do total de 8

Abriu	Modalidade	Natureza	Situação	Número	Abertura	Entidade	Resumo objeto
↗	Processo inexigibilidade	Credenciamento/Chamamento	Homologada	5 / 2013	01/11/2013 10h30	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos em regime de p
↗	Processo inexigibilidade	Credenciamento/Chamamento	Homologada	8 / 2014	22/12/2014 08h00	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	Contratação de serviços médicos de anestesiologia
↗	Processo inexigibilidade	Normal	Homologada	25 / 2015	24/07/2015 10h00	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	Contratação de empresa para prestação de serviços médicos na área de psiquiatria
↗	Processo inexigibilidade	Credenciamento/Chamamento	Homologada	60 / 2017	23/11/2017 17h00	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	Contratação de empresas, para prestação de serviços médicos na área de psiquiatr
↗	Processo inexigibilidade	Normal	Homologada	15 / 2017	02/05/2017 16h00	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	Contratação de empresas, para prestação de serviços médicos na área de psiquiatr
↗	Processo inexigibilidade	Credenciamento/Chamamento	Homologada	2 / 2017	01/02/2017 13h00	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	Contratação de empresas, para a realização de Serviços Médicos.
↗	Processo inexigibilidade	Credenciamento/Chamamento	Homologada	30 / 2019	28/05/2019 16h30	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	Credenciamento para prestação de serviços médicos especializados em Psiquiatria
↗	Processo inexigibilidade	Credenciamento/Chamamento	Homologada	44 / 2020	24/09/2020 14h30	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	Serviços médicos especializados em Psiquiatria junto ao CAPS I e CAPS AD.

Do mesmo modo os processos de dispensa de licitação para a contratação de serviços médicos, que ocorreram no ano de 2015⁴:

⁴ Disponível em: <https://prudentopolispr.equiplano.com.br:7443/transparencia/licitacoes/listaLicitacoes> . Acesso em 07 jun. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Exibindo registro 1 até 6 do total de 6

Abzir	Modalidade	Natureza	Situação	Número	Abertura	Entidade	Resumo objeto
↗	Processo dispensa	Normal	Homologada	24 / 2015	05/05/2015 14h30	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	contratação de empresa para prestação de serviços médicos.
↗	Processo dispensa	Normal	Homologada	23 / 2015	05/05/2015 14h00	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	contratação de empresa para prestação de serviços médicos.
↗	Processo dispensa	Normal	Homologada	22 / 2015	05/05/2015 13h30	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	contratação de empresa para prestação de serviços médicos.
↗	Processo dispensa	Normal	Homologada	21 / 2015	07/05/2015 09h00	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	contratação de empresa para prestação de serviços médicos.
↗	Processo dispensa	Normal	Homologada	20 / 2015	05/05/2015 13h00	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	contratação de empresa para prestação de serviços médicos.
↗	Processo dispensa	Normal	Homologada	5 / 2015	09/03/2015 16h00	Prefeitura Municipal de Prudentópolis	contratação de empresa para prestação de serviços médicos em caráter de plantão

Entretanto, conforme já observado na instrução anterior, **o último concurso público realizado no Município para a contratação de médicos ocorreu no ano de 2014⁵:**

1/2014

- Inscrições: 07/11/2014 à 05/12/2014
- Descrição: EDITAIS DE CONVOCAÇÃO DO CONCURSO PÚBLICO Nº 01/2014

[DETALHES](#)

2/2014

- Inscrições:
- Descrição: EDITAIS DE CONVOCAÇÃO DO CONCURSO DE EMPREGO PÚBLICO Nº 02/2014

[DETALHES](#)

Nesta seara, denota-se que a municipalidade vem se valendo da contratação de profissionais mediante Processos Seletivos Simplificados nas mais variadas áreas, até mesmo porque o último concurso público realizado no Município foi aquele ocorrido no ano de 2014⁶:

⁵ Disponível em: <https://prudentopolis.pr.gov.br/concursos/?&pag=3>. Acesso em 07 jun. 2023.

⁶ Disponível em: <https://prudentopolis.pr.gov.br/concursos/?&pag=3>. Acesso em 07 jun. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

• Inscrições: 10/02/2021 a 25/02/2021

• Descrição: Edital de Processo Seletivo Simplificado Nº 01/2021

•

[DETALHES](#)

2/2020

• Inscrições: 10/06/2020 à 19/06/2020

• Descrição: Edital de Processo Seletivo Simplificado Nº 02/2020

•

[DETALHES](#)

1/2020

• Inscrições: 10/02/2020 à 19/02/2020

• Descrição: EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO Nº 01/2020

•

[DETALHES](#)

1/2019

• Inscrições: 16/04/2019 à 25/04/2019

• Descrição: Abertura de processo seletivo para contratação de pessoal, por tempo determinado.

•

[DETALHES](#)

1/2014

• Inscrições: 07/11/2014 à 05/12/2014

• Descrição: EDITAIS DE CONVOCAÇÃO DO CONCURSO PÚBLICO Nº 01/2014

•

[DETALHES](#)

06/2022

• Inscrições: 13/09/2022 à 27/09/2022

• Descrição: EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO Nº 06/2022

•

[DETALHES](#)

01/2023

• Inscrições: 19/01/2023 à 02/02/2023

• Descrição: EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO SEC. ASSISTÊNCIA SOCIAL Nº 01/2023

•

[DETALHES](#)

Ademais, com o intuito de averiguar quantas vagas de cargos médicos estão preenchidas atualmente no Município, diante do lapso temporal ocorrido entre esta e a última instrução (Peça 46), esta Unidade Técnica, dentro das suas atribuições Regimentais⁷, acessou o Portal da Transparência e identificou que até maio de 2023 o Município de Prudentópolis possuía em seu quadro apenas 8 (oito) servidores médicos efetivos: [...]

⁷ Art. 352, I da Lei complementar nº 113/05: Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:

I – a compatibilidade das informações contidas na autuação e na distribuição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Observa-se que, no mês de outubro de 2022 (data da última consulta realizada por esta CGM), a municipalidade contava com 18 servidores no quadro municipal, sendo que, dentre estes, 7 eram contratados mediante Processo Seletivo Simplificado (PSS), ou seja, **havia 11 servidores efetivos no Município. Neste momento, contudo, há apenas 8 servidores médicos efetivos**, sendo que um deles está em processo de rescisão (Sr. Carlos Magno de Freitas).

Extrai-se, portanto, que diminuiu consideravelmente a quantidade de médicos efetivos no Município, inclusive quando em comparação com o momento de protocolo da presente demanda (2018), época na qual havia 17 médicos efetivos para atender as demandas da população do Município, ao passo que atualmente há apenas 8 (oito) (Peça 3).

Por fim, conforme elencado na própria disposição preliminar do Editais de PSS realizados pelo Município, *“o Processo Seletivo Simplificado-PSS é destinado a selecionar profissionais especializados para atuarem em estabelecimentos na Rede Municipal de Saúde de Prudentópolis, **exclusivamente para atender necessidade temporária de excepcional interesse público**, suprimindo as vagas existentes nesta Municipalidade (...)”*.

Contudo, contrariamente ao que dispõem os editais, o Município vem se valendo desta modalidade de contratação temporária para o preenchimento de vagas que deveriam ser destinadas à servidores efetivos, inexistindo, portanto, o caráter temporário de “excepcional interesse público”, uma vez que tais serviços médicos (como psiquiatria,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

clínica geral e pediatria), são necessários de forma premente e contínua no Município.

Cabe ressaltar que o gestor aduziu que “a contratação via Processo Seletivo Simplificado visa prover os recursos humanos de modo mais célere, enquanto tramita-se certame para concurso público [...]”, e que “durante o período de pandemia houve uma restrição quanto ao aumento de cargos e concursos públicos, razão pela qual se fez necessária a realização de algumas contratações mediante PSS [...]” (Peça 60).

Entende-se plausível a justificativa de que foram necessárias algumas contratações mediante PSS no período da pandemia, uma vez que isto se enquadra no objetivo de “atender necessidade temporária de excepcional interesse público”, com base na Lei Municipal nº 1.434/2005 e no art. 37, IX da Constituição Federal⁸ (consoante consta preâmbulo dos Editais de PSS realizados pelo Município⁹). Tal questão também estaria amparada pela Emenda Constitucional nº 106 de 7 de maio de 2020, responsável por instituir “regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia¹⁰.”

Contudo, a atual gestão não mencionou qualquer iniciativa ou viabilização de estudos que objetivem a organização de concurso público para a contratação de médicos no Município, ao passo que permanece realizando PSS de forma contínua e deliberada para a contratação de médicos e demais profissionais, mesmo após o período da pandemia do COVID-19.

⁸ “IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”;

⁹ Disponível em: <https://prudentopolis.pr.gov.br/concursos/?&pag=2> . Acesso em 07 jun. 2023.

¹⁰ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc106.htm . Acesso em 12 jun. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em análise à Lei Municipal nº 1.434/2005, esta estabelece, em seu art. 1º, que “a *Administração Pública Municipal de Prudentópolis fica autorizada a contratar pessoal por tempo determinado, mediante ato administrativo padronizado*”, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público. O art. 2º da lei, por sua vez, estipula o rol de situações que devem ser consideradas como tal:

Art. 2º - Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

I - a assistência a situações de emergência ou de calamidade pública;

II - o combate a surtos endêmicos, inclusive em animais;

III - a promoção de campanhas de saúde pública, que não sejam de caráter contínuo, mas eventuais, sazonais, temporárias ou imprevisíveis por fato alheio à vontade da Administração Pública;

IV - o atendimento das necessidades relacionadas com a infraestrutura e serviços públicos de apoio às atividades de plantio, colheita, armazenamento e distribuição de safras agrícolas, bem como coleta e deposição de resíduos;

V - a admissão de professor substituto e de pessoal especializado na atividade de saúde e segurança do patrimônio público, exclusivamente para suprir o afastamento ou a licença de concessão obrigatória bem como a vacância de cargos efetivos, decorrente de exoneração ou demissão, falecimento e aposentadoria;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VI - a realização de serviços emergenciais nas ruas e logradouros municipais, bem como em rodovias estaduais e federais, sendo que, no dois últimos casos, se exigirá o prévio convênio ou instrumento congêneres, em conformidade com o art. 62, II da Lei Complementar Federal nº 101, de 04/05/2000.

VII - a admissão de pessoal na área administrativa exclusivamente para atender a excepcional e maior demanda conseqüente do implemento de qualquer das hipóteses previstas nos incisos anteriores”; [...] (grifo nosso)

Contudo, os editais de PSS que estão sendo realizados desde 2021 no Município não se enquadram em nenhum dos incisos acima elencados, uma vez que não foi constatada situação de surtos epidêmicos, calamidade pública ou mesmo campanhas de saúde pública “*que não sejam de caráter contínuo, mas eventuais, sazonais, temporárias ou imprevisíveis*”.

Ademais, o art. 3º da referida lei dispõe que:

Art. 3º - O recrutamento do pessoal a ser contratado, exceto para os casos dos incisos I e II do artigo anterior, **será feito mediante teste seletivo simplificado sujeito à ampla divulgação, e será ordenado por despacho fundamentado do Chefe do Executivo Municipal, que declarará a necessidade excepcional e o interesse público, constando as justificativas pormenorizadas sobre a necessidade dos mesmos e a caracterização da temporalidade do serviço**, o emprego ou a função a ser exercida, os salários, o local de trabalho, a carga horária semanal e a estimativa de custos da contratação, a origem e a disponibilidade dos recursos financeiros e orçamentários necessários às contratações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Neste sentido, não foi possível localizar, nos documentos acostados aos autos, a justificativa pormenorizada apresentada pelo Chefe do Executivo Municipal, mediante despacho fundamentado, acerca da necessidade dos serviços temporários de contratação de serviços médicos, bem como o excepcional interesse público envolvido.

Quanto ao tema, cabe salientar o disposto no art. 39 da Constituição do Estado do Paraná, que expressamente veda a contratação de terceiros para a realização de atividades que possam ser exercidas regularmente por servidores públicos¹¹.

Neste sentido, quando a terceirização dos serviços de saúde não se dá de forma complementar, resta caracterizada a ofensa ao artigo 37, inciso II da Constituição Federal, o qual estabelece a obrigatoriedade de realização de concurso público para preenchimento das vagas disponíveis.

Além disso, apesar de o atual gestor municipal ter explicitado, em sede de contestação, que o Município passou por uma reorganização na esfera de saúde, em especial na área da Atenção Básica, bem como que parte das contratações realizadas são destinadas a serviços complementares de saúde, com o objetivo de ampliar o atendimento à população para as demandas de urgência e emergência que se caracterizam como atendimentos prestados no âmbito da Atenção Primária a Saúde (APS), observa-se que não foram efetuadas outras medidas para a organização do quadro de servidores efetivos do Município.

¹¹ Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além disso, não cabe o argumento de que o redutor constitucional seria um impedimento para a oferta de salários adequados aos profissionais médicos por meio de concurso público, uma vez que os salários ofertados atualmente por meio dos Processos Seletivos Simplificados estão abaixo do redutor constitucional, e ainda assim, constituem-se muito mais atraentes do que aqueles destinados aos próprios servidores efetivos, consoante exposto na Instrução - 4811/22 – CGM (Peça 46). Denota-se que o PSS nº 05/2023, por exemplo, demonstrado no início deste tópico, ofertou salários que variaram na faixa de R\$ 9500,00 até R\$ 22.800,00. Tampouco pode ser utilizada a justificativa apresentada pelo prefeito no sentido de que *“qualquer alteração dos salários ofertados aos profissionais médicos não está sob a égide do Executivo municipal, mas sim do Legislativo”*, uma vez que o Executivo poderá encaminhar requerimento neste sentido ao Poder Legislativo. [...]

Assim, procedente a Representação quanto a este ponto.

Verificada a irregularidade, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Adelmo Luiz Klosowski¹², haja vista a reiterada prática de terceirização de serviços de saúde irregularmente, consubstanciada nos seguintes atos: Inexigibilidade de Licitação nº 02/2017, Pregão Presencial nº 268/2017 e Pregão Presencial nº 90/2018.

Do mesmo modo, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao atual gestor, Sr. Osnei Stadler¹³, haja vista a reiterada prática de contratação de profissionais da

¹² Gestão 13/02/2015 a 31/12/2020, conforme cadastro no SICAD desta Corte.

¹³ Gestões 01/01/2021 a 31/12/2024, conforme cadastro no SICAD desta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

saúde mediante processo seletivo simplificado, em violação aos requisitos e disposições constitucionais.

Recomendo ao Município de Prudentópolis que encaminhe ao Poder Legislativo proposta no sentido de modificar as vagas de profissionais médicos dispostos na Lei municipal nº 1976/2012, adequando-a às atuais demandas da municipalidade, em especial para estipular mais cargos para profissionais médicos especialistas em Saúde da Família e Comunidade, bem como médicos de outras especialidades que atuem na Atenção Básica à Saúde.

Ainda, determino ao Município de Prudentópolis que, dentro do prazo máximo de 12 (doze) meses, comprove a realização de concurso público para contratação de médicos efetivos, nos termos constitucionais.

No que diz respeito ao segundo ponto da Representação - incorreta contabilização de despesas com pessoal – a parte representante apresentou longa exposição sobre a regra legal de contabilização das despesas de pessoal no caso de terceirização de serviços de saúde, concluindo taxativamente que a parte representada tem feito tal cômputo de forma equivocada.

Compulsando os autos, especialmente a manifestação técnica da Coordenadoria de Gestão Municipal à peça nº 61, verifico que assiste razão à representante. Os representados não conseguiram demonstrar que o cômputo é feito corretamente, restando inequívoco que os índices de gastos com pessoal encontram-se distorcidos no Município de Prudentópolis.

Assim, procedente o feito quanto a este ponto, determino ao ente representado que, no prazo de 30 dias, contados a partir da data de publicação do acórdão, promova a adequada contabilização de eventuais despesas decorrentes de contratos firmados com terceiros visando a contratação de serviços médicos em procedimentos futuros, lançando os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra nos serviços de Atenção Básica de Saúde, tais como plantões médicos de urgência e emergência, como “Outras Despesas de Pessoal” (elemento de despesa 3.3.90.34), assim como as despesas com pessoal por tempo determinado, referente às contratações mediante Processo Seletivo Simplificado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(PSS), de modo a incluí-los nos cálculos de despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O cumprimento da determinação será monitorado nos termos do artigo 175-L, XIV e 259, parágrafo único, do Regimento Interno, mediante o envio de comprovação da ciência desta determinação por parte dos responsáveis pelo Setor Contábil e Comissão de Licitação do Município, bem como do encaminhamento dos empenhos referentes aos servidores contratados mediante Processo Seletivo Simplificado e eventuais empenhos contendo gastos decorrentes de contratos de terceirização de serviços de saúde a este Tribunal, caso o Município venha a firmar tais tipos de contratos, pelos próximos 12 meses, de maneira que a contabilização de eventuais gastos excepcionais decorrentes de contratos de terceirização de serviços de saúde ocorra dentro dos parâmetros elencados no art. 18, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, no que diz respeito ao não atendimento integral à Lei de Transparência nº 15.527/11, é de se destacar que as falhas de transparência e publicidade foram sanadas pelo ente após a admissibilidade do presente expediente.

Após apresentação de contraditório, a Coordenadoria de Gestão Municipal realizou diligências, mediante as quais constatou que a entidade alimentou adequadamente o Portal Informação para Todos e, também, o Portal da Transparência do Município.

Pelo exposto, considerando que não foram detectadas impropriedades relativas ao cumprimento da Lei da Transparência nº 12.527/2011 pelo Município de Prudentópolis, voto pela improcedência da Representação quanto a este ponto.

Diante de todo o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela **parcial procedência** da presente Representação, com adoção das seguintes providências, nos termos da fundamentação:

(a) aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Adelmo Luiz Klosowski, haja vista a reiterada prática de terceirização de serviços de saúde irregularmente,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consubstanciada nos seguintes atos: Inexigibilidade de Licitação nº 02/2017, Pregão Presencial nº 268/2017 e Pregão Presencial nº 90/2018;

(b) aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao atual gestor, Sr. Osnei Stadler, haja vista a reiterada prática de contratação de profissionais da saúde mediante processo seletivo simplificado, em violação aos requisitos e disposições constitucionais;

(c) recomendar ao Município de Prudentópolis que encaminhe ao Poder Legislativo proposta no sentido de modificar as vagas de profissionais médicos dispostos na Lei Municipal nº 1976/2012, adequando-a às atuais demandas da municipalidade, em especial para estipular mais cargos para profissionais médicos especialistas em Saúde da Família e Comunidade, bem como médicos de outras especialidades que atuem na Atenção Básica à Saúde;

(d) determinar ao Município de Prudentópolis que, dentro do prazo máximo de 12 (doze) meses, comprove a realização de concurso público para contratação de médicos efetivos, nos termos constitucionais;

(e) determinar ao Município de Prudentópolis que, no prazo de 30 dias, contados a partir da data de publicação do acórdão, promova a adequada contabilização de eventuais despesas decorrentes de contratos firmados com terceiros visando a contratação de serviços médicos em procedimentos futuros, lançando os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra nos serviços de Atenção Básica de Saúde, tais como plantões médicos de urgência e emergência, como “Outras Despesas de Pessoal” (elemento de despesa 3.3.90.34), assim como as despesas com pessoal por tempo determinado, referente às contratações mediante Processo Seletivo Simplificado (PSS), de modo a incluí-los nos cálculos de despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O cumprimento da determinação será monitorado nos termos do artigo 175-L, XIV e 259, parágrafo único, do Regimento Interno, mediante o envio de comprovação da ciência desta determinação por parte dos responsáveis pelo Setor Contábil e Comissão de Licitação do Município, bem como do encaminhamento dos empenhos referentes aos servidores contratados mediante Processo Seletivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Simplificado e eventuais empenhos contendo gastos decorrentes de contratos de terceirização de serviços de saúde a este Tribunal, caso o Município venha a firmar tais tipos de contratos, pelos próximos 12 meses, de maneira que a contabilização de eventuais gastos excepcionais decorrentes de contratos de terceirização de serviços de saúde ocorra dentro dos parâmetros elencados no art. 18, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I - Conhecer e **dar parcial procedência** a presente Representação, com adoção das seguintes providências, nos termos da fundamentação:

(a) aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Adelmo Luiz Klosowski, haja vista a reiterada prática de terceirização de serviços de saúde irregularmente, consubstanciada nos seguintes atos: Inexigibilidade de Licitação nº 02/2017, Pregão Presencial nº 268/2017 e Pregão Presencial nº 90/2018;

(b) aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao atual gestor, Sr. Osnei Stadler, haja vista a reiterada prática de contratação de profissionais da saúde mediante processo seletivo simplificado, em violação aos requisitos e disposições constitucionais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(c) recomendar ao Município de Prudentópolis que encaminhe ao Poder Legislativo proposta no sentido de modificar as vagas de profissionais médicos dispostos na Lei Municipal nº 1976/2012, adequando-a às atuais demandas da municipalidade, em especial para estipular mais cargos para profissionais médicos especialistas em Saúde da Família e Comunidade, bem como médicos de outras especialidades que atuem na Atenção Básica à Saúde;

(d) determinar ao Município de Prudentópolis que, dentro do prazo máximo de 12 (doze) meses, comprove a realização de concurso público para contratação de médicos efetivos, nos termos constitucionais;

(e) determinar ao Município de Prudentópolis que, no prazo de 30 dias, contados a partir da data de publicação do acórdão, promova a adequada contabilização de eventuais despesas decorrentes de contratos firmados com terceiros visando a contratação de serviços médicos em procedimentos futuros, lançando os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra nos serviços de Atenção Básica de Saúde, tais como plantões médicos de urgência e emergência, como “Outras Despesas de Pessoal” (elemento de despesa 3.3.90.34), assim como as despesas com pessoal por tempo determinado, referente às contratações mediante Processo Seletivo Simplificado (PSS), de modo a incluí-los nos cálculos de despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal.

II - o cumprimento da determinação será monitorado nos termos do artigo 175-L, XIV e 259, parágrafo único, do Regimento Interno, mediante o envio de comprovação da ciência desta determinação por parte dos responsáveis pelo Setor Contábil e Comissão de Licitação do Município, bem como do encaminhamento dos empenhos referentes aos servidores contratados mediante Processo Seletivo Simplificado e eventuais empenhos contendo gastos decorrentes de contratos de terceirização de serviços de saúde a este Tribunal, caso o Município venha a firmar tais tipos de contratos, pelos próximos 12 meses, de maneira que a contabilização de eventuais gastos excepcionais decorrentes de contratos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

terceirização de serviços de saúde ocorra dentro dos parâmetros elencados no art. 18, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

III - após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

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, 25 de janeiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente