



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 868207/18
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA
INTERESSADO: MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA, RICARDO ENDRIGO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1241/22 - 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. Pareceres uniformes. Procedência. Aplicação de multas, recomendações e determinações.

1 RELATÓRIO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (vencedor)

Trata-se de Representação, com pedido cautelar, proposta pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Paraná – MPjTC mediante a qual noticiou possíveis irregularidades no âmbito do Poder Executivo de Medianeira, sob a gestão do Sr. Ricardo Endrigo.

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)** incorreta contabilização de despesas com pessoal; **(b)** não atendimento integral à Lei de Transparência nº 15.527/11; **(c)** terceirização irregular do serviço público de saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto aos fatos, a parte representante apresentou dados sobre a estrutura de saúde na municipalidade, bem como aduziu que “embora o Município de Medianeira opere com o quadro de médicos efetivos incompleto, em 2017 efetivou a contratação de profissionais particulares e servidores temporários, por meio de processo seletivo”.

Em relação ao mérito, aduziu inicialmente que ocorre na municipalidade a 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*.”

A parte representante apresentou diversos empenhos para exemplificar a prática adotada no Município de Medianeira, argumentando que “no caso em apreço, a despeito de claramente se tratar de terceirização de serviço público, os empenhos indicados foram parcialmente cadastrados em classificações que não são consideradas para o cálculo das despesas de pessoal, quais sejam, os vinculados à natureza da despesa **3.3.90.39.50.99** (Demais despesas com serviço médico – hospitalar, odontológico e laboratorial)”.

A parte representante sustentou, também, a irregularidade da terceirização de serviço público de saúde no Município de Medianeira. Neste sentido, aduziu 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 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, “os editais de credenciamento do Município de Medianeira não contemplaram a preferência por instituições filantrópicas ou sem fins lucrativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diversamente, conforme será demonstrado na análise individualizada dos contratos, algumas das clínicas admitidas prestam serviços em mais de um ente municipal e recebem alta remuneração”.

Ainda, asseverou que apesar da estrutura física existente no Município de Medianeira, dos 62 (sessenta e dois) cargos de médico estatutários criados por lei, apenas 15 (quinze) estão efetivamente ocupados e que “as atividades que deveriam ser executadas por servidores efetivos estão sendo sistematicamente transferidas para empresas privadas e profissionais celetistas, sem indício de planejamento por parte da Administração Pública para substituir os profissionais por servidores efetivos”.

O órgão ministerial esclareceu que “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 autoriza a terceirização da prestação de saúde básica mediante contraprestação pecuniária”.

Por fim, o órgão ministerial asseverou que a municipalidade não está dando cumprimento ao disposto na Lei da Transparência nº 12.527/2011, especialmente no que diz respeito aos empenhos, emitidos com “descrições genéricas acerca do serviço remunerado, deixando de indicar de forma específica o número de horas executadas, o valor da hora e o profissional médico responsável pelo atendimento”.

Derradeiramente, a parte representante pugnou pelo recebimento do feito, bem como seja determinado cautelarmente ao Município de Medianeira que: **a)** passe a contabilizar os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra como *Outras Despesas de Pessoal*, para inclusão no cálculo de despesa total de pessoal, a ser apurada nos termos da LRF; **b)** passe a incluir, em todos os empenhos emitidos para pagamento de consultas e plantões médicos, as informações relativas ao número de horas remuneradas e ao médico que realizou os atendimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda, pugnou seja determinado ao Município de Medianeira que encaminhe “relação de servidores médicos atualizada, esclarecendo a efetiva composição do seu quadro, acompanhada da respectiva carga horária e lotação”.

Quanto ao mérito, pleiteou seja julgada procedente a Representação para: “**e.1.** aplicar ao gestor responsável a multa prevista no art. 87, IV, d, da Lei Orgânica, em razão da contratação de serviços médicos sem a observância do adequado processo licitatório; **e.3.** determinar ao Município de Medianeira que se abstenha de realizar contratações de médicos como forma de terceirização de serviço público; **e.4.** determinar ao Município de Medianeira que passe a contabilizar os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra como *Outras Despesas de Pessoal*; **e.5.** determinar ao Município de Medianeira a regularização do seu Portal da Transparência, através do aprimoramento da descrição dos empenhos, objetivando atender integralmente à Lei nº 12.527/11”.

Por meio do Despacho nº 275/19 (peça nº 13), recebi o expediente na integralidade, para apurar a regularidade/legalidade dos seguintes pontos: (a) incorreta contabilização de despesas com pessoa (b) não atendimento integral à Lei de Transparência nº 15.527/11; (c) terceirização irregular do serviço público de saúde. 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 defesas conjunta à peça nº 20.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante a Instrução nº 1001/22 (peça nº 23), opinou pela procedência do feito com determinações ao ente representado e com aplicação de sanção de multa.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 288/22 (peça nº 24), opinou pela procedência integral, com aplicação de multas, expedição de determinações e comunicação dos fatos apurados ao Ministério Público Estadual.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

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.

Inicialmente, cumpre destacar que a teor da defesa juntada aos autos (peça nº 20), os fatos remanescem incontrovertidos, inclusive em relação à execução indireta de serviços médicos. Com exceção da alegada operabilidade do Portal da Transparência, os representados não negaram os fatos, não logrando êxito de desconstituir as alegações veiculadas na exordial, razão pela qual o feito merece ser julgado procedente.

Feitas estas considerações iniciais, passo ao exame individualizado das alegações recebidas, iniciando pela suposta terceirização irregular do serviço público de saúde.

Compulsando os autos verifica-se que a terceirização de serviço público de saúde no Município de Matelândia é prática contumaz, realizada em inúmeras oportunidades como se pode observar dos documentos juntados às peças nº 4 a 8 pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. Há notícia de que apenas no exercício de 2017 foram firmados contratos de terceirização de serviços de saúde com 4 (quatro) empresas diferentes, somando um dispêndio superior a um milhão e setecentos mil reais:

Cemer Clínica Médica Ltda	R\$ 57.240,00
Hauck & Oliveira Ltda	R\$ 224.148,00
Hospital Santa Mônica de Medianeira	R\$ 1.101.494,47
L H Atividade Médica Ltda	R\$ 342.670,00

Com escopo de averiguar se há ilegalidade nesta terceirização, insta tecer algumas considerações. Primeiramente, observa-se que é dever constitucional



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.

Não obstante, verifica-se a 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.

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 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§ 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.

Tal cuidado não se verificou no Município de Medianeira, 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, dispensas e inexigibilidades 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 são pessoas jurídicas de grande porte, as quais prestam serviços em diversos municípios e percebem montantes relevantes dos cofres públicos.

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

Verificada a irregularidade, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda, determino ao Município de Medianeira que, dentro do prazo máximo de 10 (dez) meses, comprove a realização de concurso público para contratação de médicos.

O segundo ponto a ser apurado neste expediente diz respeito à suposta contabilização incorreta de despesas com pessoal. Sobre tal ponto, a parte representante apresentou longa exposição sobre as regras legais aplicáveis, concluindo taxativamente que a parte representada tem feito tal cômputo de forma equivocada, *in verbis* (peça nº 3):

“[...] A partir da legislação e instrução apresentadas, temos que a forma de contabilização dos gastos, em obediência aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, envolve necessariamente o exame da natureza das contratações realizadas pela Administração Pública.

Deve-se observar 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. No que concerne à contabilização dos gastos com pessoal oriundos da terceirização irregular de mão de obra, J.R. Caldas FURTADO assevera:

Por todo o exposto, vê-se que a aplicação do §1º do artigo 18 da Lei Complementar nº 101/00 (LRF) exigirá o exame das peculiaridades de cada caso concreto. De qualquer modo, pode-se dizer que, em regra geral, a contratação terceirização de mão de obra que não se coaduna com os princípios jurídicos que regem a Administração Pública fatalmente será lançada na rubrica Outras Despesas de Pessoal – a despeito da ilicitude -, entrando no cômputo da despesa total com pessoal, devendo inclusive ser acrescentados os respectivos encargos sociais.

Outrossim, quando o contrato de terceirização envolver objeto que represente atividade meio e de natureza essencialmente complementar, a contabilização dos valores não integrará o cômputo do percentual de gastos com pessoal. Ademais, pauta-se na Lei de Diretrizes Orçamentária da União



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(12.309/10) para afirmar que tanto as despesas com substituição de servidores e empregados públicos, como as despesas com pessoal por tempo determinado, devem ser calculadas junto aos gastos com pessoal:

Art. 87. Para fins de apuração da despesa com pessoal, prevista no art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000, deverão ser incluídas as despesas relativas à contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos da Lei no 8.745, de 1993, bem como as despesas com serviços de terceiros quando caracterizarem substituição de servidores e empregados públicos, observado o disposto no § 3º deste artigo.

Referido dispositivo legal, aliado às previsões da LRF, objetivou a priorização de admissões por intermédio de Concurso Público, evitando a terceirização sistematizada de serviços que, por sua natureza, deveriam ser desempenhados por servidores do quadro efetivo. Em harmonia com o posicionamento ora defendido e, ainda, englobando as diretrizes contábeis estabelecidas no âmbito federal, FERRAZ, GODOI e SPAGNOL dissertam sobre as hipóteses alheias ao conceito de mão de obra substitutiva e que, portanto, não exigiriam a contabilização como despesas de pessoal:

As Leis de Diretrizes Orçamentárias da União que se seguiram à LRF passaram a prever que não se deveriam considerar como mão de obra substitutiva os contratos de terceirização relativos à execução indireta de atividades que, simultaneamente: a) fossem acessórios, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade; b) não fossem inerentes às categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou quando se tratar de cargo ou categoria extinto, total ou parcialmente.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná já se posicionou pela necessidade de cômputo no índice de pessoal dos gastos decorrentes de contratação de médicos plantonistas por pessoa interposta:

Contratação de médicos plantonistas por interposta pessoa. Terceirização serviços públicos essenciais. Caracterização. Inexistência de cargo equivalente na carreira dos servidores públicos do Município. Irrelevância.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Inteligência do art. 3º, § 2º, II da Instrução Normativa nº 56/2011. Cômputo no índice de pessoal. Execução de despesas com pessoal em percentual superior a 95% do limite estabelecido pelo art. 20, III, “b” da Lei Complementar nº 101/2000. Emissão de Alerta com imposição das restrições do art. 22, parágrafo único, dessa mesma Lei. (Acórdão nº 5747/16 – Segunda Câmara; Relator: Conselheiro Fábio de Souza Camargo)

Ademais, ressalta-se que este Tribunal de Contas, no recente Acórdão nº 3108/18 – Pleno, homologou medida cautelar deferida para determinar a imediata contabilização das despesas que tratam sobre terceirização de mão de obra conforme classificação “Outras Despesas de Pessoal”:

Representação. Município de Dois Vizinhos. Procedimentos de contratação de médicos para a prestação de serviços de saúde no âmbito municipal. Substituição de serviços básicos de saúde por médicos terceirizados. Contabilização das despesas como “Demais despesas com serviço médico – 3.3.90.39.50.99”. Empenhos sem informações essenciais como características do serviço/contratação, destinatário responsável e à qual mês/período. Medida Cautelar deferida para determinar a adequação da contabilização de despesas com terceirização de serviços médicos como “outras despesas de pessoal” e a complementação das descrições dos empenhos relacionados à contratação dos serviços de plantão médico. VOTO pela Homologação.

No caso em apreço, a despeito de claramente se tratar de terceirização de serviço público, os empenhos indicados foram parcialmente cadastrados em classificações que não são consideradas para o cálculo das despesas de pessoal, quais sejam, os vinculados à natureza da despesa 3.3.90.39.50.99 (Demais despesas com serviço médico – hospitalar, odontológico e laboratorial).

Inclusive, destaque-se que há divergência nos empenhos relativos ao mesmo contrato.

A título de exemplo, cita-se os pagamentos feitos à Clínica Médica Hannusch Ltda (Mais Saúde Serviços Médicos), onde os empenhos nos 7395/2017, 5330/2017, 5395/2017 e 5396/2017 foram cadastrados na natureza de despesa 3.3.90.39.50.99, e os empenhos nos 6097/2017 e 6098/2017 foram contabilizados na natureza de despesa 3.3.90.34.00.00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme amplamente demonstrado, o fato constitui grave irregularidade visto que a incorreta classificação da despesa altera a percepção da realidade fiscal do Município, devendo tais gastos serem integralmente contabilizados na natureza da despesa 3.3.90.34 e computados na despesa total com gastos de pessoal.

Pelo exposto, considerando a terceirização de mão de obra no Município de Medianeira no exercício de 2017, o qual contratou empresas privadas para a prestação de atendimentos e plantões médicos em unidades de saúde públicas, em detrimento de promover Concurso Público para a composição regular do quadro de servidores, bem como a equivocada contabilização dos referidos gastos no elemento de despesa Outros Serviços de Terceiros, resta configurado o descumprimento do art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. [...]”

Compulsando os autos verifico que assiste razão à representante. Os representados não conseguiram demonstrar que o cômputo é feito corretamente, pelo contrário, reconheceram o equívoco em sede de defesa, de modo que restou incontroverso nos autos que os índices de gastos com pessoal encontram-se distorcidos no Município de Medianeira.

Assim, procedente o feito quanto a este ponto, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo.

Determino ao ente representado que passe a contabilizar adequadamente as despesas, lançando os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra na Atenção Básica de Saúde como “Outras Despesas de Pessoal” (elemento de despesa 3.3.90.34), de modo a incluir nos cálculos de despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda, em virtude da inadequada contabilização de gastos da municipalidade, determino a remessa dos autos, antes mesmo do trânsito em julgado, ao Gabinete do Conselheiro Durval Amaral, relator da Prestação de Contas nº 18487-9/21 (referente ao exercício de 2021), para ciência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 se verificaram de pronto nos autos.

Conforme teor do Despacho nº 275/19 (peça nº 13), foi necessário determinar ao ente representado que realizasse a juntada de informações relativas à execução e fiscalização dos serviços de saúde terceirizados, bem como que indicasse na descrição de todos os empenhos as informações relativas ao número de horas remuneradas e ao médico que efetivamente prestou o serviço. Vale ressaltar, por oportuno, que a parte representada não atendeu à referida determinação.

A ausência de publicidade dessas informações já confirmaria, por si só, o não atendimento à devida publicidade e transparência dos atos e gastos públicos. Contudo, para corroborar a ilegalidade inicialmente apontada, a Coordenadoria de Gestão Municipal realizou nova consulta no Portal da Transparência do ente, em março de 2022, verificando a reiterada falta de detalhamento. Os empenhos realizados não contam com menção ao nome dos profissionais médicos responsáveis pelo atendimento, nem a carga horária, número de horas executadas ou valor da hora do serviço prestado.

Assim, procedente a Representação também quanto a este ponto, cabendo a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo.

Ainda, aplicável a expedição de determinação ao Município de Medianeira para que adéque o seu Portal de Transparência às disposições da Lei nº 12527/2011, registrando e publicando as informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por seus servidores ou terceiros a ele indiretamente vinculados, notadamente lotação, escalas de horário e frequência.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I. Aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo, pela terceirização irregular do serviço público de saúde;

II. Aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo, pela incorreta contabilização de despesas com pessoal;

III. Aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo; pelo não atendimento integral à Lei de Transparência nº 15.527/11;

IV. Determinação ao Município de Medianeira para que, dentro do prazo máximo de 10 (dez) meses, comprove a realização de concurso público para contratação de médicos;

V. Determinação ao Município de Medianeira para que passe a contabilizar adequadamente as despesas, lançando os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra na Atenção Básica de Saúde como “Outras Despesas de Pessoal” (elemento de despesa 3.3.90.34), de modo a incluir nos cálculos de despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal;

VI. Determinação ao Município de Medianeira para que adéque o seu Portal de Transparência às disposições da Lei nº 12527/2011, registrando e publicando as informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por seus servidores ou terceiros a ele indiretamente vinculados, notadamente lotação, escalas de horário e frequência;

VII. Remessa dos autos, antes mesmo do trânsito em julgado, ao Gabinete do Conselheiro Durval Amaral, relator da Prestação de Contas nº 18487-9/21 (referente ao exercício de 2021), para ciência;

VIII. Remessa de cópia da presente decisão ao Ministério Público do Estado do Paraná.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

3. VOTO DIVERGENTE DO AUDITOR TIAGO ALVAREZ PEDROSO (vencido)

Com as vênias de estilo, dirijo do bem fundamentado voto apresentado pelo Conselheiro Ivan Bonilha, exclusivamente no que diz respeito à aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo, em função do não atendimento integral à nº 12.527/2011.

Certamente é salutar que informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por servidores públicos ou terceiros indiretamente vinculados à administração, notadamente lotação, escalas de horário e frequência, sejam devidamente divulgados pelo Município, tanto que concordo com a determinação proposta pelo Conselheiro Relator nesse sentido.

Todavia, a falta dessas informações, seja no portal da transparência, seja nos empenhos relativos às despesas com a contratação desses serviços médicos, não justifica, a meu ver, a aplicação de multa ao responsável.

Considero ausente, no caso, a presença de dolo ou erro grosseiro a justificar a penalidade, conforme exige o art. 28 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

Observo que, muito embora seja possível deduzir que o princípio constitucional da publicidade e as disposições da Lei 12.527/2011 obrigarão tal medida, é certo que não há dispositivo legal que estabeleça de forma expressa a necessidade dessa divulgação e com esse nível de detalhamento, o que a meu ver afasta a possibilidade de se reconhecer erro grosseiro por parte do responsável. Por estar igualmente ausente indício de dolo, considero indevida a aplicação da multa.

Pelo exposto, voto pelo conhecimento e provimento da representação, nos termos do voto apresentado pelo Relator, divergindo tão somente quanto à aplicação de multa do artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo, em função do não atendimento integral à nº 12.527/2011.

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 maioria absoluta, em:

I- Conhecer e julgar pela procedência da presente Representação, com adoção das seguintes providências, nos termos da fundamentação:

II- aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo, pela terceirização irregular do serviço público de saúde;

III- aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo, pela incorreta contabilização de despesas com pessoal;

IV- aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 ao Sr. Ricardo Endrigo; pelo não atendimento integral à Lei de Transparência nº 15.527/11;

V- determinar ao Município de Medianeira para que, dentro do prazo máximo de 10 (dez) meses, comprove a realização de concurso público para contratação de médicos;

VI- determinar ao Município de Medianeira para que passe a contabilizar adequadamente as despesas, lançando os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra na Atenção Básica de Saúde como “Outras Despesas de Pessoal” (elemento de despesa 3.3.90.34), de modo a incluir nos cálculos de despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VII- determinar ao Município de Medianeira para que adéque o seu Portal de Transparência às disposições da Lei nº 12527/2011, registrando e publicando as informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por seus servidores ou terceiros a ele indiretamente vinculados, notadamente lotação, escalas de horário e frequência;

VIII- encaminhar os autos, antes mesmo do trânsito em julgado, ao Gabinete do Conselheiro Durval Amaral, relator da Prestação de Contas nº 18487-9/21 (referente ao exercício de 2021), para ciência;

IX- encaminhar cópia da presente decisão ao Ministério Público do Estado do Paraná; e

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL. O voto divergente do Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO não foi secundado.

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

Plenário Virtual, 21 de julho de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 8.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente