



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 355157/19
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DA AMUSEP- PROAMUSEP
INTERESSADO: ROGERIO APARECIDO BERNARDO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3733/20 - Tribunal Pleno

Consulta. Contratação de prestadores de serviços médicos junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, mediante credenciamento público ou, na impossibilidade, por meio de pregão. Resposta.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Consórcio Intermunicipal de Gestão da AMUSEP – PROAMUSEP, entidade responsável pelo gerenciamento dos serviços do SAMU, região Norte Novo, por seu representante legal, Senhor Rogério Aparecido Bernardo, por meio da qual faz os seguintes questionamentos¹:

“a) É legal a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço médico junto ao SAMU através de credenciamento público, visando a complementação do quadro de cargos?

b) É legal a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço médico junto ao SAMU, até que o quadro próprio do órgão público esteja regularizado?

c) Existe impedimento legal do médico empregado público lotado no SAMU, credenciar empresa junto ao órgão responsável pelo gerenciamento do serviço, para prestação de serviço médico junto ao SAMU, cumulando os vínculos?

¹ Peça 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

d) No caso de ser viável o credenciamento de pessoa jurídica prestadora de serviço médico cujo proprietário/administrador seja servidor público, o acúmulo de jornada deve ser limitado à 60 horas semanais?

e) No caso de ser viável o credenciamento de pessoa jurídica para prestar serviço médico no SAMU, quando o proprietário/administrador da empresa não for servidor público, é viável que a pessoa jurídica cumule o credenciamento exercido no SAMU com credenciamento promovido por outro órgão/ente público? Se viável, a jornada deve ser limitada a 60 horas semanais?

f) Não sendo possível o credenciamento de pessoas jurídicas para prestar serviços médicos junto ao SAMU, é viável a contratação de empresas através de PREGÃO?”

O Parecer Jurídico que instrui o expediente assim concluiu:

“a) Caso o órgão gerenciador do SAMU possuir em seu quadro, o cargo de médico, seria viável o credenciamento/chamamento público, desde que observada as diretrizes da Portaria nº 2.567/2016, de forma complementar.

b) Até a regularização do quadro de cargos, com a inclusão do cargo de médico, é apropriada a contratação de pessoa jurídica prestadora de serviço médico para atuar no SAMU, para que o serviço não fique comprometido.

c) Caso o órgão gerenciador do SAMU integre a administração pública indireta de cada um dos entes consorciados, como no caso dos Consórcios Públicos, não é viável, pois fere os princípios do direito administrativo.

d) A resposta é prejudicada.

e) Desde que respeitada a jornada de 60 horas semanais por prestador de serviço, é viável a contratação.

f) O Pregão, na modalidade eletrônica amplia a competitividade das licitações. É necessário o posicionamento do Tribunal de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contas, considerando que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, proferiu decisão nos autos de agravo de instrumento nº 0038075-63.2018.8.16.0000, que abre margem para a utilização desta modalidade de licitação para a contratação de pessoa jurídica prestadora de serviço médico para atuar no SAMU.”

Pelo Despacho nº 618/19-GCILB², foi admitido o processamento do feito.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca – SJB emitiu a Informação nº 55/19³, indicando a inexistência de decisões com força normativa acerca do tema.

Mediante o Despacho nº 742/19⁴, a Coordenadoria-Geral de Fiscalização – CGF informou não vislumbrar impactos nos sistemas ou fiscalizações desta Corte decorrentes de decisão deste expediente.

Na sequência, por sugestão da Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM (Parecer nº 1516/19⁵), os autos retornaram à SJB, que, por intermédio da Informação nº 80/19⁶, apresentou decisões que tangenciam as questões abordadas na presente consulta. Na Informação nº 86/19⁷, esclareceu a respeito da força normativa desses arestos.

Por meio do Parecer nº 59/20-CGM⁸, a unidade técnica apontou que o parecer jurídico da entidade não havia enfrentado a última questão formulada.

Determinada sua intimação (Despacho nº 53/20-GCILB⁹), o consulente apresentou, à peça 28, parecer jurídico neste sentido:

“(…) somos de parecer contrário à utilização da modalidade licitatória pregão, seja presencial ou eletrônico, para a

² Peça 5.
³ Peça 7.
⁴ Peça 11.
⁵ Peça 12.
⁶ Peça 14.
⁷ Peça 19.
⁸ Peça 20.
⁹ Peça 21.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contratação de empresa/profissional médico prestador de serviço de urgência e emergência para atuar no programa SAMU, e reiteramos nosso entendimento de que os Consórcios Públicos que gerenciam tal programa, possuem a obrigação – que decorre diretamente do texto constitucional, de prever o cargo de médico em seu quadro de pessoal, e provê-los através de concurso público, salvo exceções constitucionais e situações de caso fortuito e força maior, que requeiram a suplementação do quadro de médicos através de credenciamento/chamamento público, por prazo certo e determinado.”

A CGM, pelo Parecer nº 1098/20¹⁰, sugeriu que a consulta seja assim respondida:

“a) O uso do credenciamento para contratação de serviços médicos já foi objeto de decisão com efeito normativo, vinculando as decisões da Casa, razão pela qual, nesta parte, opina-se pelo não conhecimento da Consulta;

b) É possível a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos na ausência de quadro próprio de servidores, não se eximindo os gestores das responsabilidades por tal ausência;

c) A contratação de pessoa jurídica, cujo sócio seja servidor, encontra óbice no art. 9º III da Lei 8666/93, sendo possível apenas excepcionalmente, conforme decisão com efeito normativo desta Casa;

d) A limitação da jornada de trabalho a 60 horas semanais é entendimento jurisprudencial restrito a servidores e empregados públicos, não sendo restrição imposta a terceirizados. É do gestor, no entanto, a responsabilidade administrativa, civil e penal, pelo controle do efetivo cumprimento dos contratos, inclusive no que tange à qualidade da prestação dos serviços;

e) A modalidade de pregão eletrônico é possível para a contratação de serviços médicos, configurados, tecnicamente, como serviços comuns nos termos do § 1º do art. 2º do Decreto 5450/2005.”

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 192/20-PGC¹¹, pronunciou-se pela resposta à consulta nos seguintes termos:

¹⁰ Peça 29.

¹¹ Peça 30.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“a) O uso do credenciamento para contratação de serviços médicos já foi objeto de decisão com efeito normativo, vinculando as decisões da Casa, razão pela qual, nesta parte, opina-se pelo não conhecimento da Consulta;

b) É possível a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos na ausência de quadro próprio de servidores, de forma excepcional, diante da previsão contida no art. 37, II, da Constituição Federal, e complementar, para suprir eventual demanda reprimida de serviço de saúde, não se eximindo os gestores das responsabilidades por tal ausência;

c e d) A contratação de pessoa jurídica, cujo sócio seja servidor, encontra óbice no art. 9º III da Lei 8666/93, sendo possível apenas excepcionalmente, conforme decisão com efeito normativo desta Casa;

e) A responsabilidade pelo controle qualitativo e quantitativo dos serviços prestados pelos médicos credenciados não pertencentes aos quadros públicos é da Administração Pública, devendo o Gestor adotar metodologia de controle de horário e efetiva fiscalização do serviço prestado, de forma a assegurar o cumprimento da carga horária contratada;

f) A modalidade de pregão eletrônico não é possível para a contratação de serviços médicos, por não serem configuradas como serviços comuns.”

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Presentes os pressupostos legais, ratifico o conhecimento da consulta proposta, para respondê-la em tese, afastando da presente análise eventual situação fática de fundo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme relatado, o Consórcio Intermunicipal de Gestão da AMUSEP – PROAMUSEP, formulou questionamentos visando a obter orientações desta Corte a respeito da possibilidade de contratação de prestadores de serviços médicos junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, mediante credenciamento público ou, na impossibilidade, por meio de pregão.

Passo, pois, a enfrentar as dúvidas suscitadas.

2.1. *“É legal a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço médico junto ao SAMU através de credenciamento público, visando a complementação do quadro de cargos?”*

Em relação a esse quesito, o parecer jurídico que instruiu a peça inaugural concluiu que, caso a entidade possua em seu quadro o cargo de médico, é viável o credenciamento/chamamento público de forma complementar, desde que observadas as diretrizes da Portaria nº 2.567/2016 do Ministério da Saúde¹².

Por sua vez, a unidade técnica e o órgão ministerial foram uníssonos em afirmar que esta Corte já possui decisão vinculante, que responde diretamente a essa questão.

Trata-se do Acórdão nº 1633/08¹³, proferido na Consulta nº 408048/08, assim respondida:

“I - É possível a realização de credenciamento de Clínicas Médicas especializadas para atendimento médico diretamente à população, nos termos da Lei 8.666/93?

Sim, tal medida, porém, deve ser adotada em caráter suplementar, devendo ser respeitado o Termo de Ajuste firmado com o Ministério Público do Trabalho. Quanto ao credenciamento, devem ser observados os valores da tabela do Sistema Único de Saúde, conforme jurisprudência desta Corte;”

¹² “Dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde (SUS)”.

¹³ Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Heinz Georg Herwig, Fernando Augusto Mello Guimarães, Caio Marcio Nogueira Soares, Hermas Eurides Brandão – relator e Maurício Requião de Mello e Silva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Importante destacar que, nessa decisão, fez-se referência a um Termo de Ajustamento de Conduta, firmado com o Ministério Público do Trabalho, mediante o qual o município consulente havia se comprometido a realizar concursos públicos para contratação de médicos e dentistas e a cessar as contratações por meio de credenciamento na data final estabelecida no ajuste.

Com efeito, a Constituição Federal¹⁴ e a Lei Federal nº 8.080/1990¹⁵ explicitam a complementariedade da atuação privada no serviço público de saúde.

Nessa senda, o Ministério da Saúde, na Portaria nº 2.567/2016, regulamentou a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde – SUS, estabelecendo, em seu art. 3º¹⁶, que o gestor poderá recorrer à complementariedade nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e ficar comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população.

Disso decorre que a utilização do credenciamento para suprir a deficiência do quadro de pessoal constitui medida excepcional, tendo lugar apenas em caráter complementar, pois, nos termos do art. 37, inciso II, da Carta Magna¹⁷, a regra é de que o serviço público seja prestado por servidores efetivos, admitidos via concurso público.

¹⁴ “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.

(...)

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.”

¹⁵ “Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.”

¹⁶ “Art. 3º Nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinado território, o gestor competente poderá recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada.”

¹⁷ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aliás, como bem ressaltou o Ministério Público de Contas, a Resolução nº 5351/04¹⁸, prolatada na Consulta nº 127911/03, balizou os requisitos objetivos a serem observados no procedimento de credenciamento, nestes termos:

I – O credenciamento, desde que observadas as normas legais do SUS, bem como, da própria Lei de Licitações, é procedimento que atende aos princípios legais.

II – Sendo o Consórcio o administrador local do SUS, cabe a ele todas as atribuições conferidas pela Constituição, podendo credenciar médicos e unidades de saúde, tal qual os Municípios, independentemente de licitação, nos moldes do SUS.

III – A dificuldade da administração em prestar um serviço de saúde não pode servir de motivo para a transgressão de dispositivos constitucionais.

IV – A aplicação da lei de licitações é acessória, pois o mais pertinente seria tratar do concurso público para a investidura de cargos públicos.

V – O Credenciamento não pode ser tratado como regra, mas ser adotado em caráter suplementar, após a realização de concurso público.”

Também o Acórdão nº 1467/16-STP¹⁹ (Consulta nº 1124148/14), com força normativa, reafirmou a utilização do credenciamento como forma complementar de contratação de prestadores de serviços de saúde:

“É ilícito o credenciamento de prestadores de serviços de saúde (pessoas físicas e jurídicas) para atendimento dos usuários de Consórcio Intermunicipal, em seus próprios consultórios ou clínicas, sem a necessidade de cumprimento de jornada de trabalho e cuja remuneração se faz pelos

¹⁸ Unânime: Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão e Heinz Georg Herwig – relator e Auditores Roberto Macedo Guimarães, Caio Marcio Nogueira Soares e Jaime Tadeu Lechinski.

¹⁹ Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, José Durval Mattos do Amaral – relator e Fabio de Souza Camargo e Auditores Thiago Barbosa Cordeiro e Sérgio Ricardo Valadares Fonseca.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

serviços/procedimentos efetivamente realizados de acordo com Tabela de Valores devidamente publicada e vinculada ao Chamamento Público correspondente, de forma complementar e devidamente justificada, desde que observados os requisitos fixados na Resolução nº 5351/04 desta Corte, sendo vedadas exclusões de quaisquer interessados que preencham os requisitos previstos no Chamamento.”

Diante disso, em consonância com a jurisprudência deste Tribunal, inclusive em caráter vinculante, e com a Portaria nº 2.567/2016 do Ministério da Saúde, o quesito deve ser respondido no sentido de que é lícita a contratação de pessoas físicas e jurídicas, via credenciamento público, para prestação de serviço médico junto ao SAMU, em caráter complementar, quando o quadro funcional for insuficiente para atender a demanda e desde que comprovada a impossibilidade de sua ampliação.

2.2. “É legal a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço médico junto ao SAMU, até que o quadro próprio do órgão público esteja regularizado?”

A entidade consulente apresentou parecer jurídico defendendo que, até a regularização do quadro funcional, com a inclusão do cargo de médico, é apropriada a contratação de pessoa jurídica prestadora de serviços médicos para atuar no SAMU, para que o serviço não fique comprometido.

No mesmo sentido, pronunciaram-se a CGM e o Ministério Público de Contas, asseverando ser possível a contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos na ausência de quadro próprio de servidores, não se eximindo os gestores, contudo, das responsabilidades por essa ausência.

O órgão ministerial acrescentou, ainda, que dita contratação deve ser excepcional, diante da previsão contida no art. 37, inciso II, da Constituição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Federal²⁰, e complementar, para suprir eventual demanda reprimida de serviço de saúde.

De fato, é primordial a existência de quadro próprio de servidores efetivos para atuar nas funções essenciais e inerentes à consecução das finalidades atribuídas ao consórcio.

Tratando-se de entidade incumbida do gerenciamento dos serviços do SAMU, destinado ao atendimento móvel de urgência, a carência do cargo de médico em seu quadro, conforme bem explanou a unidade técnica, deve estar razoavelmente justificada.

Não obstante, a essencialidade do serviço e a necessidade de sua manutenção justificam que, na falta de estrutura de pessoal adequada, seja realizada a contratação de profissionais para a sua prestação, cabendo à gestão da entidade adotar, em concomitância, as providências pertinentes para regularização do quadro funcional.

Assim, depreende-se ser possível a contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao SAMU na ausência do cargo de médico no quadro próprio de servidores, de forma excepcional, diante da previsão contida no art. 37, II, da Constituição Federal²¹, não se eximindo os gestores das responsabilidades por tal ausência.

2.3. “Existe impedimento legal do médico empregado público lotado no SAMU, credenciar empresa junto ao órgão responsável pelo gerenciamento do serviço, para prestação de serviço médico junto ao SAMU, cumulando os vínculos?”

²⁰ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

²¹ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto ao ponto, o parecer jurídico do consultante concluiu que, caso o órgão gerenciador do SAMU integre a administração indireta de cada um dos entes consorciados, não é viável o credenciamento de empresa à qual esteja vinculado médico empregado público lotado no SAMU, pois a situação fere os princípios do direito administrativo.

A CGM e o Ministério Público de Contas asseveraram que a contratação de pessoa jurídica cujo sócio seja servidor público encontra óbice no art. 9º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/1993, sendo admitida apenas excepcionalmente, conforme decisão vinculante deste Tribunal.

Assim reza o dispositivo legal em comento:

“Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...)

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.”

Com essa vedação, a legislação pretende garantir a observância dos princípios da impessoalidade e da moralidade, preservando-se, dessa forma, a lisura da contratação.

Assim, como regra, não é permitido que servidores públicos vinculados à entidade contratante credenciem-se para prestação de serviço junto ao mesmo órgão.

No entanto, de modo excepcional, esta Corte, por intermédio do Acórdão nº 549/11-STP²², com força normativa, entendeu possível a contratação de empresa privada, ainda que seus sócios sejam servidores da entidade contratante, *“desde que o contratante motive seu ato e que o contrato contenha cláusulas uniformes; que inexistam outras empresas no mercado que possam oferecer o serviço pretendido e cujos sócios não são servidores estaduais, por se tratar de serviço público que deve estar disponível a todos. E, havendo mais de uma empresa nesta situação, seja realizado o procedimento licitatório, ou, sendo fornecedora*

²² Consulta nº 262543/10. Unânime: Conselheiros Nestor Baptista – relator, Heinz Georg Herwig, Caio Marcio Nogueira Soares e Hermas Eurides Brandão e Auditores Jaime Tadeu Lechinski e Sérgio Ricardo Valadares Fonseca.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

única, utilize-se da inexigibilidade de licitação, precedida de processo administrativo”.

Na mesma toada, cito o mais recente Acórdão nº 201/20²³, também vinculante, que acrescentou a possibilidade de utilização, na hipótese, do procedimento de credenciamento previsto na Portaria nº 2.567/2016 do Ministério da Saúde²⁴:

“Excepcionalmente à vedação do art. 9º, III, da Lei nº 8.666/93, é possível a contratação de servidores municipais ocupantes do cargo de médico para a realização de plantões ou sobreavisos junto a entidades municipais de saúde, inclusive mediante empresa terceirizada, desde que atendidos os requisitos estabelecidos pelo Acórdão nº 549/11 - Tribunal Pleno, a saber: (i) inexistam outras empresas no mercado que possam oferecer o serviço; (ii) a situação reste devidamente motivada através de processo licitatório de inexigibilidade ou outro processo competente; (iii) o contrato seja formalizado com cláusulas uniformes; e (iv) os valores pagos estejam absolutamente adequados aos praticados no mercado.

Neste caso, faculta-se a utilização do procedimento do credenciamento previsto na Portaria SUS nº 2567, de 25/11/2016, para contratar prestação de serviços privados de saúde no âmbito do SUS.”

Destarte, conclui-se que a acumulação de vínculos pelo servidor público lotado no SAMU que se credencia, como pessoa física ou por intermédio de pessoa jurídica, para a prestação de serviço médico junto ao órgão responsável pelo gerenciamento do serviço encontra óbice no art. 9º, inciso III, da Lei Federal nº

²³ Consulta nº 137842/19. Unânime: Conselheiros Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha, José Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares – relator e Auditores Sérgio Ricardo Valadares Fonseca e Cláudio Augusto Kania.

²⁴ “Dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde (SUS).”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

8.666/1993²⁵, sendo admitida somente em situação excepcional, observados os requisitos fixados nos Acórdãos nº 549/11-STP e nº 201/20-STP.

2.4. *“No caso de ser viável o credenciamento de pessoa jurídica prestadora de serviço médico cujo proprietário/administrador seja servidor público, o acúmulo de jornada deve ser limitado à 60 horas semanais?”*

Acerca desse tema, o setor jurídico da entidade consulente entendeu prejudicada a resposta, haja vista seu posicionamento, exposto no quesito anterior, pela impossibilidade de o servidor público prestar serviços médicos como contratado.

A CGM afirmou que a limitação da jornada de trabalho a 60 horas semanais é entendimento jurisprudencial restrito a servidores e empregados públicos, não se aplicando a terceirizados, e que cabe ao gestor a responsabilidade administrativa, civil e penal pelo controle do efetivo cumprimento dos contratos, inclusive com relação à qualidade da prestação dos serviços.

O Ministério Público de Contas, a seu turno, apresentou a mesma sugestão de resposta proposta para o item antecedente. No corpo do parecer, abordou a necessidade de observância à compatibilidade de horários prevista no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal²⁶, que deverá ser aferida pela Administração Pública. Pontuou, ademais, que o credenciado, por não pertencer ao quadro funcional, não se sujeita ao limite máximo de 60 horas semanais, mas que uma eventual jornada excessiva pode comprometer a qualidade do serviço ou até mesmo a sua efetiva prestação, sendo prudente que a administração adote metodologia de controle de horário e efetiva fiscalização dos serviços prestados.

Pois bem.

²⁵ “Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...)

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.”

²⁶ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

(...)

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Superior Tribunal de Justiça – STJ havia assentado entendimento no sentido de que a acumulação de cargos privativos de profissionais da saúde, prevista na Carta Magna²⁷, não poderia ultrapassar a jornada semanal de 60 horas²⁸.

Essa exegese, contudo, restou superada pela Corte Superior, ao adequar-se ao posicionamento consolidado no Supremo Tribunal Federal – STF, segundo o qual a Constituição não prevê limite máximo de jornada, estabelecendo, como único requisito para a acumulação, a compatibilidade de horários no exercício das funções, a ser aferida pela Administração Pública²⁹.

²⁷ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

(...)

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;”

²⁸ “ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ENFERMEIRA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PRIVATIVOS DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE. JORNADA SEMANAL SUPERIOR A 60 (SESSENTA HORAS). AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Trata-se de mandado de segurança impetrado em face de ato praticado pelo Ministro de Estado da Saúde consistente na demissão da impetrante do cargo de enfermeira por acumulação ilícita de cargos públicos, com fundamento nos arts. 132, XII, e 133, § 6º, da Lei 8.112/90.

2. Acertado se mostra o Parecer GQ-145/98 da AGU, eis que a disposição do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal – ‘é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI’ - constitui exceção à regra da não-acumulação; assim, deve ser interpretada de forma restritiva.

3. Ademais, a acumulação remunerada de cargos públicos deve atender ao princípio constitucional da eficiência, na medida em que o profissional da área de saúde precisa estar em boas condições físicas e mentais para bem exercer as suas atribuições, o que certamente depende de adequado descanso no intervalo entre o final de uma jornada de trabalho e o início da outra, o que é impossível em condições de sobrecarga de trabalho.

4. Também merece relevo o entendimento do Tribunal de Contas da União no sentido da coerência do limite de 60 (sessenta) horas semanais - uma vez que cada dia útil comporta onze horas consecutivas de descanso interjornada, dois turnos de seis horas (um para cada cargo), e um intervalo de uma hora entre esses dois turnos (destinado à alimentação e deslocamento) -, fato que certamente não decorre de coincidência, mas da preocupação em se otimizarem os serviços públicos, que dependem de adequado descanso dos servidores públicos. Ora, é limitação que atende ao princípio da eficiência sem esvaziar o conteúdo do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal.

5. No caso dos autos, a jornada semanal de trabalho da impetrante ultrapassa 60 (sessenta) horas semanais, razão pela qual não se afigura o direito líquido e certo afirmado na inicial.

6. Segurança denegada.” (STJ – MS 19300/DF – Primeira Seção – Rel. Min. Mauro Campbell Marques – j. 10/12/2014 – DJe 18/12/2014)

²⁹ “ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS REMUNERADOS. ÁREA DA SAÚDE. LIMITAÇÃO DA CARGA HORÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. REQUISITO ÚNICO. AFERIÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRECEDENTES DO STF. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A Primeira Seção desta Corte Superior tem reconhecido a impossibilidade de acumulação remunerada de cargos ou empregos públicos privativos de profissionais da área de saúde quando a jornada de trabalho for superior a 60 (sessenta) horas semanais.

2. Contudo, ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal, reiteradamente, posicionam-se “[...] no sentido de que a acumulação de cargos públicos de profissionais da área de saúde, prevista no art. 37, XVI, da CF/88, não se sujeita ao limite de 60 horas semanais previsto em norma infraconstitucional, pois inexistente tal requisito na Constituição Federal” (RE 1.094.802 AgR, Relator Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 11/5/2018, DJe 24/5/2018).

3. Segundo a orientação da Corte Maior, o único requisito estabelecido para a acumulação é a compatibilidade de horários no exercício das funções, cujo cumprimento deverá ser aferido pela administração pública. Precedentes do STF.

4. Adequação do entendimento da Primeira Seção desta Corte ao posicionamento consolidado no Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

5. Recurso especial a que se nega provimento.” (STJ – REsp 1767955/RJ – Primeira Seção – Rel. Min. Og Fernandes – j. 27/03/2019 – DJe 03/04/2019)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse viés, na excepcional hipótese de credenciamento de médico ocupante de cargo público, não caberia limitar a carga horária decorrente da acumulação das jornadas, competindo, entretanto, à entidade contratante averiguar a compatibilidade de horários.

É oportuno consignar que excessivas jornadas de trabalho, pelo inevitável desgaste físico e mental do profissional, podem acarretar, especialmente na área da saúde, graves prejuízos à qualidade do serviço ou, até mesmo, a sua não prestação.

À vista disso, é preciso que a administração pública adote métodos efetivos de controle para averiguar se o serviço está, de fato, sendo prestado e com a qualidade esperada e exigida.

Assim, responde-se à dúvida apresentada no sentido de que, na excepcional hipótese de cabimento do credenciamento de médico ocupante de cargo público, não é possível impor limitação à jornada de trabalho, mas deve a entidade contratante averiguar a compatibilidade de horários, competindo ao gestor a responsabilidade pelo controle da frequência de seus servidores e do cumprimento dos contratos, tanto em relação à efetiva prestação do serviço quanto à sua qualidade.

2.5. “No caso de ser viável o credenciamento de pessoa jurídica para prestar serviço médico no SAMU, quando o proprietário/administrador da empresa não for servidor público, é viável que a pessoa jurídica cumule o credenciamento exercido no SAMU com credenciamento promovido por outro órgão/ente público? Se viável, a jornada deve ser limitada a 60 horas semanais?”

Nesse quesito, o parecer jurídico do consultante asseverou que, desde que respeitada a jornada de 60 horas semanais por prestador de serviço, é viável a contratação de pessoa jurídica credenciada perante entidade pública distinta.

A unidade técnica reiterou a mesma resposta sugerida para o quesito anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O órgão ministerial, por sua vez, destacou que a responsabilidade pelo controle qualitativo e quantitativo dos serviços prestados pelos médicos credenciados não pertencentes aos quadros públicos é da Administração Pública e que o gestor deve adotar metodologia de controle de horário e efetiva fiscalização do serviço, de forma a assegurar o cumprimento da carga horária contratada.

De início, ressalta-se a ausência de impedimento legal ao credenciamento de prestadores de serviços médicos que já estejam credenciados junto a entidade pública diversa.

Nada obstante, mesmo em se tratando de profissionais particulares, aos quais é inaplicável a regra de acumulação de cargos públicos abordada no item anterior, a administração não deve se descuidar da devida necessidade de controle da prestação do serviço contratado, especialmente quanto à sua qualidade.

Dessa forma, ao tempo em que se conclui inexistir impedimento ao credenciamento de prestadores de serviços médicos já credenciados perante outra entidade pública, salienta-se que, apesar de não serem cabíveis limitações à jornada de trabalho dos profissionais, compete ao gestor fiscalizar o efetivo cumprimento quantitativo e qualitativo do objeto contratado.

2.6. “Não sendo possível o credenciamento de pessoas jurídicas para prestar serviços médicos junto ao SAMU, é viável a contratação de empresas através de PREGÃO?”

Finalmente, em relação à contratação de pessoas jurídicas para prestação de serviços médicos junto ao SAMU mediante pregão, o setor jurídico da entidade consulente apresentou parecer contrário à utilização dessa modalidade licitatória, seja na forma presencial ou eletrônica, dada a especificação técnica necessária ao desenvolvimento da atividade médica de urgência e emergência.

A CGM entendeu que os serviços médicos são configurados, tecnicamente, como serviços comuns, o que permite a utilização do pregão eletrônico para sua contratação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Já o Ministério Público de Contas manifestou-se pela impossibilidade de adoção da modalidade de pregão eletrônico para contratação de serviços médicos, por não se caracterizarem como serviços comuns.

Sobre o assunto, perfilho do entendimento defendido pelo setor jurídico da entidade consulente e pelo órgão ministerial.

Inicialmente, há de se destacar que, consoante explanado no primeiro item da consulta, é possível a participação da iniciativa privada para a prestação de serviços médicos junto ao SAMU, em caráter complementar, mediante credenciamento.

Em conformidade com a Portaria nº 2.567/2016 do Ministério da Saúde³⁰, o credenciamento caracteriza-se pela contratação de todos aqueles considerados aptos para a prestação do serviço, em decorrência da necessidade de um maior número de prestadores para o mesmo objeto e da inviabilidade de competição entre eles, nos termos do art. 25, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/1993³¹.

Assim, depreende-se que a Administração Pública pode utilizar-se desse procedimento nos casos em que a excessiva demanda justifique a contratação de todos os interessados que preencherem os requisitos do edital de chamamento público.

Em situação oposta, diante de uma menor demanda, da qual resulte a impossibilidade de contratação de todos os interessados na prestação do serviço e, por conseguinte, a existência de competição entre eles, impõe-se a realização de procedimento licitatório.

³⁰ "Art. 2º Para efeito desta Portaria, considera-se:

(...)

II - credenciamento: procedimento de licitação por meio do qual a administração pública, após chamamento público para um determinado objeto, celebra contrato de prestação de serviços com todos aqueles considerados aptos, nos termos do art. 25, 'caput' da Lei nº 8.666, de 1993;

(...)

Art. 5º A contratação complementar dos prestadores de serviços de saúde se dará nos termos da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º Desde que justificado pelo gestor competente, será admitido o credenciamento formal das entidades privadas nas hipóteses em que houver necessidade de um maior número de prestadores para o mesmo objeto e a competição entre eles for inviável.

§ 2º No caso do § 1º, serão aplicadas as regras da inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, "caput", da Lei nº 8.666, de 1993."

³¹ "Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

E, nesse aspecto, dentre as modalidades de licitação, encontra-se o pregão, cabível para aquisição de bens e serviços comuns, assim conceituados pela Lei Federal nº 10.520/2002, que o instituiu:

“Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

Para a área da saúde, o mesmo diploma legal incluiu dispositivo na Lei Federal nº 10.191/2001³², especificando que:

“Art. 12. A Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

‘Art. 2-A. (...)

I - são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.

(...).”

Essa modalidade licitatória permite, portanto, que o julgamento das propostas seja realizado com base em padrões de desempenho e qualidade objetivamente estabelecidos no edital, consoante especificações usuais do mercado.

É dentro dessa acepção que entendo inviável a contratação de serviços médicos mediante procedimento licitatório na modalidade pregão.

Com efeito, para a realização de tais serviços, exigem-se dos prestadores conhecimentos intelectuais e competências práticas, cujas variações de

³² “Dispõe sobre a aquisição de produtos para a implementação de ações de saúde no âmbito do Ministério da Saúde.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

qualidade têm potencial para produzir significativos impactos na tomada de decisão pela Administração Pública.

Nesse cenário, não é possível classificá-los como serviços de natureza comum, sujeitos a procedimento de escolha pautado exclusivamente no menor preço ofertado.

Assim já decidiu esta Corte:

“(…) as atividades médicas não podem ser consideradas como ‘serviços comuns’ pois são serviços especializados, não sendo ainda compreensível uma eventual fase de lances em detrimento da qualidade que se espera.”³³

“(…) o Pregão não é adequado para a escolha e contratação de serviços de profissionais de saúde, que exigem conhecimentos técnicos, especialmente em urgência e emergência, em que a qualidade do profissional no primeiro atendimento pode ser vital.”³⁴

No mesmo sentido, citem-se os Acórdãos nº 3059/20-STP³⁵, nº 3058/20-STP³⁶ e nº 2022/20-STP³⁷, todos de minha relatoria.

Também o Tribunal de Contas da União – TCU já se pronunciou pela impossibilidade de adoção do pregão para a contratação de serviços médicos, nos seguintes termos:

“A seleção da Organização Social Plural se deu por pregão. O objeto da contratação consubstanciou-se na prestação de serviços médicos especializados em plantões presenciais e serviços de enfermagem para atuação no Hospital Municipal de Conchas. A Lei 10.520/2002 é

³³ Acórdão nº 4161/17-S1C. Relatório de Inspeção nº 361525/09. Unânime: Conselheiros Nestor Baptista – relator e Fabio de Souza Camargo e Auditor Tiago Alvarez Pedroso. Mantido, nesta parte, em sede de recurso de revista (Processo nº 797047/17, Acórdão nº 880/20-STP, unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão – relator, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha, José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares). Pendente de recurso de revisão (Processo nº 407173/20, de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares; na CGM desde 20/07/2020).

³⁴ Acórdão nº 2632/18-S1C. Tomada de Contas Extraordinária nº 222775/14. Unânime: Conselheiros Nestor Baptista – relator e Fabio de Souza Camargo e Auditor Cláudio Augusto Kania.

³⁵ Representação nº 582508/18. Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha – relator, José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares. Pendente de embargos de declaração (Processo nº 701756/20; na 3PC desde 23/11/2020).

³⁶ Representação nº 257321/18. Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha – relator, José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares.

³⁷ Representação nº 562469/18. Unânime: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha – relator, José Durval Mattos do Amaral, Fabio de Souza Camargo e Ivens Zschoerper Linhares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

clara ao estabelecer essa modalidade para aquisições relacionadas a serviços comuns. Em seu artigo 12, I, indica que:

'são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.'

*A definição de serviços comuns pode abarcar uma larga possibilidade de objetos, mas não vislumbro que inclua serviços médicos, pois se trata de serviço técnico especializado.*³⁸

Outros Tribunais de Contas Estaduais comungam da mesma convicção:

*"(...) a realização da licitação por meio da modalidade pregão agrava o caso, pois não guarda conformidade com os ditames legais, haja vista que o objeto contratado [serviços médicos] não se caracteriza como bem ou serviço comum."*³⁹

"(...) a utilização do Pregão Presencial para a contratação de médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem para plantão médico na UBS do Município de Pequeri, conforme descrição do objeto contida à fl.13 dos autos, configura inobservância aos dispositivos da Lei Federal nº10.520/2002, que regulamenta a modalidade de licitação denominada Pregão (...).

Essa matéria já foi objeto de exame nesta Casa, a exemplo da Representação nº 879.905, apreciada pelo Colegiado da Segunda Câmara na Sessão de 20/02/2014. Naquela oportunidade, o Conselheiro Relator assim manifestou-se:

Verifica-se que a Lei nº 10.520, de 2002, em seu art. 12, caput, autoriza a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do 'pregão', e, no inciso I do mesmo dispositivo, prescreve que são considerados bens e serviços comuns da

³⁸ TCU – Representação nº 000.814/2019-9 – Acórdão nº 4998/2019 – Segunda Câmara – Rel. Min. Ana Arraes – j. 09/07/2019.

³⁹ TCE/SP – Processo TC-009174/989/15 – sentença do Auditor Samy Wurman, datada de 19/06/2017 e publicada em 07/07/2017. Decisão confirmada em grau recursal (TC-15130/989/17-1 – Primeira Câmara – Rel. Cons. Antonio Roque Citadini – j. 15/05/2020 – DO 27/05/2020).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

área da saúde aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.

Na verdade, os serviços médicos, odontológicos e de enfermagem exigem especificações técnicas, caracterizando-se como serviços especializados, portanto, afastada a hipótese das contratações por procedimento licitatório na modalidade pregão, conforme realizado no Município de Buritis, por falta de amparo legal.”⁴⁰

Por tais motivos, concluo, em resposta à presente questão, ser inviável a utilização de procedimento licitatório na modalidade pregão para contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao SAMU, por não se enquadrar, dito objeto, na definição de serviços comuns de que trata a Lei Federal nº 10.520/2002.

3. VOTO

Em face do exposto, com base nas razões supra e acompanhando parcialmente as manifestações da unidade técnica e do órgão ministerial, **VOTO** pelo conhecimento da Consulta para, no mérito, respondê-la nestes termos:

1. É lícita a contratação de pessoas físicas e jurídicas, via credenciamento público, para prestação de serviço médico junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, em caráter complementar, quando o quadro funcional for insuficiente para atender a demanda e desde que comprovada a impossibilidade de sua ampliação.
2. É possível a contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU na ausência do cargo de médico no quadro

⁴⁰ TCE/MG – Denúncia nº 924166 – Segunda Câmara – Rel. Cons. Wanderley Ávila – j. 29/08/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

próprio de servidores, de forma excepcional, diante da previsão contida no art. 37, II, da Constituição Federal⁴¹, não se eximindo os gestores das responsabilidades por tal ausência.

3. A acumulação de vínculos pelo servidor público lotado no Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU que se credencia, como pessoa física ou por intermédio de pessoa jurídica, para a prestação de serviço médico junto à entidade responsável pelo gerenciamento do serviço encontra óbice no art. 9º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/1993⁴², sendo admitida somente em situação excepcional, observados os requisitos fixados nos Acórdãos nº 549/11-STP e nº 201/20-STP, quais sejam: *“(i) inexistam outras empresas no mercado que possam oferecer o serviço; (ii) a situação reste devidamente motivada através de processo licitatório de inexigibilidade ou outro processo competente; (iii) o contrato seja formalizado com cláusulas uniformes; e (iv) os valores pagos estejam absolutamente adequados aos praticados no mercado”*.

4. Na excepcional hipótese de cabimento do credenciamento de médico ocupante de cargo público, não é possível impor limitação à jornada de trabalho, mas deve a entidade contratante averiguar a compatibilidade de horários, competindo ao gestor a responsabilidade pelo controle da frequência de seus servidores e do cumprimento dos contratos, tanto em relação à efetiva prestação do serviço quanto à sua qualidade.

5. Inexiste impedimento ao credenciamento, junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, de prestadores de serviços médicos já credenciados perante outra entidade pública,

⁴¹ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

⁴² “Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

(...)

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

salientando-se que, apesar de não serem cabíveis limitações à jornada de trabalho dos profissionais, compete ao gestor fiscalizar o efetivo cumprimento quantitativo e qualitativo do objeto contratado.

6. É inviável a utilização de procedimento licitatório na modalidade pregão para contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, por não se enquadrar, dito objeto, na definição de serviços comuns de que trata a Lei Federal nº 10.520/2002.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca – SJB para as devidas anotações⁴³, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno⁴⁴, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo – DP.

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 a Consulta apresentada, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, com base nas razões supra e acompanhando parcialmente as manifestações da unidade técnica e do órgão ministerial, para respondê-la nestes termos:

(i) é lícita a contratação de pessoas físicas e jurídicas, via credenciamento público, para prestação de serviço médico junto ao

⁴³ Regimento Interno:

“Art. 175-D. A Escola de Gestão Pública compõe-se das Áreas de Capacitação e de Jurisprudência.

(...)

§ 2º Compete à Área de Jurisprudência:

(...)

III - manter atualizados os atos normativos e jurisprudência na intranet e no sítio do Tribunal;”

⁴⁴ “Art. 398. (...)

§ 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.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, em caráter complementar, quando o quadro funcional for insuficiente para atender a demanda e desde que comprovada a impossibilidade de sua ampliação;

(ii) é possível a contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU na ausência do cargo de médico no quadro próprio de servidores, de forma excepcional, diante da previsão contida no art. 37, II, da Constituição Federal, não se eximindo os gestores das responsabilidades por tal ausência;

(iii) a acumulação de vínculos pelo servidor público lotado no Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU que se credencia, como pessoa física ou por intermédio de pessoa jurídica, para a prestação de serviço médico junto à entidade responsável pelo gerenciamento do serviço encontra óbice no art. 9º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/1993, sendo admitida somente em situação excepcional, observados os requisitos fixados nos Acórdãos nº 549/11-STP e nº 201/20-STP, quais sejam: *“(i) inexistam outras empresas no mercado que possam oferecer o serviço; (ii) a situação reste devidamente motivada através de processo licitatório de inexigibilidade ou outro processo competente; (iii) o contrato seja formalizado com cláusulas uniformes; e (iv) os valores pagos estejam absolutamente adequados aos praticados no mercado”*;

(iv) na excepcional hipótese de cabimento do credenciamento de médico ocupante de cargo público, não é possível impor limitação à jornada de trabalho, mas deve a entidade contratante averiguar a compatibilidade de horários, competindo ao gestor a responsabilidade pelo controle da frequência de seus servidores e do cumprimento dos contratos, tanto em relação à efetiva prestação do serviço quanto à sua qualidade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(v) inexistente impedimento ao credenciamento, junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, de prestadores de serviços médicos já credenciados perante outra entidade pública, salientando-se que, apesar de não serem cabíveis limitações à jornada de trabalho dos profissionais, compete ao gestor fiscalizar o efetivo cumprimento quantitativo e qualitativo do objeto contratado;

(vi) é inviável a utilização de procedimento licitatório na modalidade pregão para contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, por não se enquadrar, dito objeto, na definição de serviços comuns de que trata a Lei Federal nº 10.520/2002;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca – SJB para as devidas anotações, bem como, o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo – DP.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros **ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES** e o Auditor **CLÁUDIO AUGUSTO KANIA**.

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

Tribunal Pleno, 9 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 40.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Vice-Presidente no exercício da Presidência