



CONSULTA N. 898330

CONSULENTE: Marcos Aurélio Costa Lagares – Prefeito Municipal à época
PROCEDÊNCIA: Município de Carmo do Paranaíba
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

EMENTA

CONSULTA. SERVIÇOS MÉDICOS PLANTONISTAS ESPECIALIZADOS. DESPESA COM O PAGAMENTO DE PESSOA JURÍDICA. GASTO COM PESSOAL. CLASSIFICAÇÃO COMO “OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL”. CONSULTA N. 747448.

1. A despesa com o pagamento de pessoa jurídica, referente a serviços médicos plantonistas especializados, deve ser computada como gasto com pessoal, classificada como “outras despesas de pessoal”; independentemente de existir agente público com atribuições similares na estrutura administrativa do Município, ou de a receita provir das transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos em saúde.
2. Nos termos do art. 216 do Regimento Interno, revogam-se as Consultas n. 808104, 838571, 832420, 700774 e 838645, devendo, outrossim, ser encaminhada cópia da Consulta n. 747448 ao Consulente.
3. Aprovado o voto do Conselheiro Relator, vencido, em parte, o Conselheiro Presidente Sebastião Helvecio quanto aos pagamentos a pessoas jurídicas por serviços médicos especializados; e vencidos, em parte, os Conselheiros Mauri Torres, José Alves Viana e Gilberto Diniz, quanto à edição de ato normativo.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Tribunal Pleno - Sessão do dia 13/11/2013

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Senhor Marcos Aurélio Costa Lagares, Prefeito de Carmo do Paranaíba, por meio da qual apresenta os seguintes questionamentos, *in verbis*:

1. A despesa com pagamento a pessoa jurídica referente a serviços médicos plantonistas especializados, pagos com recursos constitucionalmente vinculados as Ações e Serviços Públicos em Saúde (Saúde 15%), deve ser computada como gasto com pessoal?
2. A despesa com pagamento a pessoa jurídica referente a serviços médicos plantonistas especializados, pagos com recursos das transferências do SUS, deve ser computada como gasto de pessoal?

Autuada e distribuída à minha relatoria (fl. 02), a Consulta foi encaminhada à Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas que, em seu relatório técnico de fls. 04/07,

informou que “este Egrégio Tribunal de Contas, indagado acerca do enquadramento como gasto de pessoal dos pagamentos de médicos de empresas terceirizadas que realizam plantões de urgência e emergência, manifestou-se no sentido de que ‘havendo cargo ou emprego público de caráter efetivo que encerre atribuições correspondentes ou razoavelmente similares às desempenhadas por profissionais ligados a empresas terceirizadas, devem ser os pagamentos correspondentes levados à conta de outras despesas com pessoal’, consoante exarado na Consulta n. 808.104 (05/09/2012). No mesmo sentido, citam-se as Consultas n. 747.448 (17/10/2012), 783.820 (30/03/2011) [...]”.

Após, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar

Observadas as disposições regimentais vigentes para a espécie, notadamente o art. 212 do Regimento Interno, conheço da Consulta.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Conheço.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Conheço.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Também conheço.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Também de acordo.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Mérito

A principal indagação do Consulente está em se saber se a despesa com pagamento de pessoa jurídica que presta serviços médicos plantonistas especializados deve ser computada como gasto com pessoal.

Registro, de início, que a hipótese refere-se a uma situação de excepcionalidade no contexto da terceirização de serviços públicos.

Conforme resposta dada à Consulta nº 442370, de 22/04/98 – cuja tese foi reafirmada na Consulta nº 783820, de 30/03/11 –, o Tribunal vem entendendo “*não ser possível ao Município a terceirização de todos os seus serviços, mas apenas a daqueles de natureza auxiliar, ligados à atividade-meio. Não pode o Município terceirizar serviços que abrangem sua atividade-fim, traduzindo atribuições típicas de cargos permanentes, que só podem ser preenchidos por concurso público*”, como é o caso das atividades desempenhadas por médicos.

Na maioria das vezes, porém, a aplicação prática deste entendimento esbarra nas dificuldades permanentes enfrentadas pelos municípios, sobretudo na área da saúde.

Justamente por isso, o Relator da Consulta nº 442370, Conselheiro Moura e Castro, ressaltou, *litteris*:

[...], entendo que as atividades a serem desempenhadas por médicos referem-se à atividade-fim do município. Por conseguinte, só podem ser exercidas por servidor ou por empregado público de carreira, vedada a possibilidade de terceirização. Entretanto, na hipótese de o município não conseguir preencher o seu quadro de médicos efetivos, desde que devidamente justificada, o administrador público pode valer-se da contratação temporária para atender a necessidade de excepcional interesse público de que trata o art. 37, IX da CR/88, submetida ao regime geral de previdência social, previsto no art. 40, § 13º, da CR/88, até a realização do devido concurso público”.

Vale lembrar que, além da possibilidade de contratação temporária, também é possível, em situações excepcionais e devidamente motivadas, atender a necessidade temporária pela via da prestação de serviços, ainda que por interposta pessoa, como se dá na hipótese em análise.

Relembrado o contexto da situação de excepcionalidade em que é formulada a Consulta, passo, então, a respondê-la quanto à questão de fundo.

Dentre os vários precedentes citados pela Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, um trata exatamente da classificação da despesa em discussão, qual seja, a Consulta nº 808104, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, respondida na sessão de 05/09/12.

Nessa Consulta indagava-se se a despesa oriunda dos plantões de urgência e emergência, realizados por médicos de empresa terceirizada, cujos cargos não constam no quadro de pessoal do Município, deveria ser computada como gasto de pessoal, tendo esta Corte chegado à seguinte conclusão:

[...] havendo cargo ou emprego público de caráter efetivo que encerre atribuições correspondentes ou razoavelmente similares às desempenhadas por profissionais ligados a empresas terceirizadas, devem ser os pagamentos correspondentes levados à conta de outras despesas com pessoal. Lado outro, se a atividade de terceirização não encontra similar ou nem minimamente correlata no quadro efetivo de servidores ou empregados da Administração, ela deve ser contabilizada como “serviços de terceiros”, nos termos da Lei 4.320/64.

Outro precedente citado, por sua vez, foi a Consulta nº 747448, de 17/10/12, em que a relatora, Conselheira Adriene Andrade, encampou, na íntegra, o voto vista trazido pelo Conselheiro José Alves Viana, cujo desate transcrevo, *verbis*:

(i) as despesas decorrentes da terceirização lícita – concernentes à transferência da execução das atividades-meio que não possuam cargos ou empregos com atribuições correspondentes nos quadros da Administração ou, havendo cargos ou empregos com correspondência, esses

estejam extintos total ou parcialmente – devem ser registradas no grupo de natureza de despesas “outras despesas correntes”, nos moldes estabelecidos pela portaria interministerial STN/SOF nº 163/01, não sendo computadas como despesa de pessoal do ente;

(ii) em se tratando de terceirização ilícita – concernente à execução indireta das atividades finalísticas, ou das funções ancilares que possuam correspondência nos quadros de pessoal do Poder Público –, os gastos serão registrados como “Outras Despesas de Pessoal” e considerados para fins de apuração do limite de gastos com pessoal, nos termos do art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Registra-se que, sendo identificada, pelo gestor, terceirização ilícita na Administração, deve ele, com a premência que o caso requer, regularizar a situação, sob pena de sofrer as sanções previstas no ordenamento jurídico;

(iii) em se tratando de terceirização de atividade fim, realizada em razão da ocorrência de circunstâncias extraordinárias e transitórias em que o volume do serviço não possa ser absorvido pelo pessoal do quadro permanente, embora admitida a execução indireta em atenção ao princípio da continuidade do serviço público, os dispêndios deverão ser considerados para fins de apuração do limite de gastos com pessoal e escriturados no elemento de despesa “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalta-se que a terceirização, na hipótese excepcionalíssima retro citada, somente poderá perdurar enquanto subsistir a situação emergencial que compeliu a Administração a executar indiretamente os serviços.

Do cotejo destes precedentes, porém, chega-se a conclusão de que as teses derivadas de um e de outro são antagônicas.

Basta imaginar a hipótese de um Município que não possua, em seu quadro de pessoal, agente público com atribuições similares ou correlatas àquelas desempenhadas por profissionais médicos ligados a empresas terceirizadas. Nessa hipótese, segundo a tese fixada na Consulta nº 808104, a despesa com os profissionais médicos será “contabilizada como ‘serviços de terceiros’, nos termos da Lei 4.320/64”. Noutra giro, se utilizada a tese fixada na Consulta nº 747448, o resultado será diverso, pois, versando sobre atividade-fim do Estado, a terceirização da prestação de serviços médicos – independente de haver no quadro de pessoal agente público com atribuições similares – será ilícita e, caso ocorra, deverá ser necessariamente contabilizada como despesa com pessoal.

Comungo com a tese fixada neste último, pois, a meu ver, a despesa com o pagamento de serviços médicos terceirizados, ainda que contratados por interposta pessoa, deve ser computada para fins de constatação do limite de gastos com pessoal, independentemente de existir, na estrutura administrativa do Município, agente público com atribuições similares ou correlatas.

Essa mesma tese, inclusive, foi defendida pelo Conselheiro Gilberto Diniz, durante os debates acerca da Consulta nº 808104. Vejamos:

Assim sendo, acrescento à conclusão do Relator que, mesmo não havendo cargos ou empregos correlatos, os serviços de médicos plantonistas não poderão ser prestados por meio de pessoa interposta, isto é, pela via da terceirização, considerando a natureza do serviço que encerra atividade-fim da Administração Pública. E, caso o seja, as despesas decorrentes do respectivo contrato deverão ser consideradas para efeito da apuração da despesa total com pessoal. (destacamos)

Todavia, Sua Excelência ficou vencido, não obstante seu posicionamento, um mês depois, tenha sido adotado na Consulta nº 747448.

Considerando, portanto, o precedente da lavra do Conselheiro José Alves Viana, na mesma linha de entendimento do Conselheiro Gilberto Diniz, conclui-se que despesa com o pagamento de pessoa jurídica, referente a serviços médicos plantonistas especializados, deve ser computada como gasto com pessoal, independentemente de existir agente público com atribuições similares na estrutura administrativa do Município.

Também se mostra irrelevante, para fins de classificação da despesa e de reflexo no limite de gastos com pessoal, o fato de a receita provir das transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos em saúde.

Nesse ponto, o que importa é que, a *contrario sensu*, no caso das transferências voluntárias, ainda que direcionadas à saúde, há expresso óbice constitucional quanto ao pagamento de pessoal, conforme previsão do art. 167, inciso X, da Constituição de 1988, mesmo que esse pagamento seja feito por interposta pessoa, ou seja, através de prestação do serviço por pessoa física ou jurídica desvinculada da estrutura municipal.

Portanto, a inobservância a esta norma constitucional, por si só, caracteriza, em tese, irregularidade passível de aplicação de multa, além de outras sanções específicas.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, respondo à Consulta formulada, nos seguintes termos:

A despesa com o pagamento de pessoa jurídica, referente a serviços médicos plantonistas especializados, deve ser computada como gasto com pessoal, classificada como “outras despesas de pessoal”, independentemente de existir agente público com atribuições similares na estrutura administrativa do Município, ou de a receita provir das transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos em saúde.

Nos termos do art. 216 do Regimento Interno, voto pela revogação da Consulta nº 808104, devendo, outrossim, ser encaminhada cópia da Consulta nº 747448 ao Consultente.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Peço vista, Sra. Presidente.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

7ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno realizada no dia 08/04/2015

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Senhor Presidente, eu gostaria de solicitar a Vossa Excelência a inversão da ordem da pauta para relatar a Consulta nº 898330 antes da Questão de Ordem que viria na sequência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Pois não, Excelência. Vamos, então, apreciar a Consulta.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

RETORNO DE VISTA

I - RELATÓRIO

Trata-se de Consulta, da relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, formulada pelo Sr. Marcos Aurélio Costa Lagares, Prefeito do Município de Carmo do Paranaíba, por meio da qual indaga o seguinte:

- a) A despesa realizada com pagamento de pessoa jurídica referente a serviços médicos plantonistas especializados, pagos com recursos constitucionalmente vinculados às Ações e Serviços Públicos em Saúde (Saúde 15%), deve ser computada como gasto com pessoal?
- b) A despesa com pagamento a pessoa jurídica referente a serviços médicos plantonistas especializados, pagos com recursos das transferências do SUS, deve ser computada como gasto com pessoal?

Na sessão do Tribunal Pleno do dia 13/11/2013 a presente Consulta foi admitida em sede de preliminar e, no mérito, o Conselheiro Relator apresentou seu voto. Naquela assentada, pedi vista dos autos para uma reflexão mais aprofundada da matéria.

É o relatório, em síntese:

II - FUNDAMENTAÇÃO

De início, ressalto que o parecer elaborado pelo Conselheiro Relator concluiu o seguinte:

A despesa com o pagamento de pessoa jurídica, referente a serviços médicos plantonistas especializados, deve ser computada como gasto com pessoal, classificada como "outras despesas de pessoal", independentemente de existir agente público com atribuições similares na estrutura administrativa do Município, ou de a receita provir das transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos em saúde.

Nos termos do art. 216 do Regimento Interno, voto pela revogação da Consulta nº 808104, devendo, outrossim, ser encaminhada cópia da Consulta nº 747448 ao Consulente.

Após examinar detidamente a matéria objeto da presente Consulta, considero acertado o parecer apresentado pelo Relator.

Todavia, entendo ser importante explicitar que esse posicionamento, notadamente no que diz respeito às despesas com pessoal custeadas com recursos oriundos de transferências intergovernamentais obrigatórias enseja também a revogação das Consultas n. 838571 (1º/12/2010), n. 832420 (26/05/2010), n. 700774 (22/03/2006) e n. 838645 (23/10/2013). Essas Consultas consignavam expressamente que os Municípios não deveriam lançar como gastos de pessoal as despesas realizadas com médicos quando custeadas com recursos decorrentes de transferências intergovernamentais obrigatórias.

Diante da ampla repercussão do parecer proferido no bojo da presente Consulta, entendo – em consonância com as razões apresentadas no voto que proferi nos autos do Pedido de Reexame n. 924154 – que a aplicação desse novo entendimento na apreciação das contas anuais prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos municipais deve ser precedida de tempo razoável para que os gestores municipais adequem seus gastos com pessoal.

Aliás, ressalto que, conforme me manifestei no Pedido de Reexame n. 924154, considero que esse período a ser assinalado por esta Corte para que os Chefes dos Poderes Executivos municipais ajustem seus gastos com pessoal deve ser definido por meio de ato normativo próprio, em moldes semelhantes ao da norma prevista na Decisão Normativa n. 06/2012.

III - VOTO

Diante do exposto, acompanho o voto do Conselheiro Relator na íntegra, acrescentando que esse parecer também revoga as Consultas n. 838571 (1º/12/2010), n. 832420 (26/05/2010), n. 700774 (22/03/2006) e n. 838645 (23/10/2013).

Por fim, proponho que esse novo posicionamento do Tribunal acerca das despesas de pessoal custeadas com recursos decorrentes de transferências intergovernamentais obrigatórias não repercuta imediatamente na apreciação das contas anuais prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos municipais, devendo ser observados os parâmetros temporais a serem definidos na regulamentação da matéria em ato normativo próprio. Nesse sentido, entendo que devem ser remetidas cópias das notas taquigráficas da presente Consulta à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para a elaboração da minuta do respectivo ato normativo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, acompanho o Relator, mas vou encampar também os acréscimos que são trazidos agora, nesta assentada, pelo Conselheiro Mauri Torres, no que se refere à revogação de algumas outras consultas que não foram citadas no voto do Relator, como também a proposta que Sua Excelência faz para modulação dos efeitos dessa nova orientação do Tribunal em ato normativo próprio, que seria uma decisão normativa.

Então, acompanho o Relator, com esses acréscimos trazidos pelo Conselheiro Mauri Torres.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:



Senhor Presidente, pela ordem.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Com a palavra o Conselheiro José Alves Viana.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Também, na mesma lógica, acompanho o Relator, com o acréscimo feito. O Conselheiro Mauri Torres também acompanhou o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, eu só gostaria de um esclarecimento.

O Conselheiro Mauri Torres teria feito algum acréscimo que tem a ver com essa mudança na inversão da pauta, com a Questão de Ordem.

Então, está havendo uma inversão que é acrescentada no que seria o voto que ele está trazendo, no item elencado na pauta logo após esta Consulta, que é a Questão de Ordem. Porque, em sendo o voto como o da Consulta aqui colocada, eu concordo, menos não acompanhando, com o ato normativo. Porque, na colocação que ele vai fazer e que ele disponibilizou, ele está concordando com a Questão de Ordem. Então, eles já estão acrescentando aquilo que ele falará no pedido que ele disponibilizou.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Eles acrescentam na Questão de Ordem, então.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

É nos dois processos. Nós estamos remetendo para o ato normativo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

Até porque, se fosse na ordem natural o assunto trazido, a consulta não existiria.

Eu posso pedir vista da Consulta aqui, agora, e ele vai apresentar a Questão de Ordem. Então, eu poderia muito bem dizer: *Então, peço vista da consulta e vou trazer a Questão de Ordem.*

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Nada impede que Vossa Excelência peça vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Vossa Excelência pede vista?

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Não. Não peço vista. Concordo com o que ele está trazendo na Consulta, porém não concordo com ele quanto a ser feito em um ato normativo. Porque diante daquilo, que é a questão que estamos colocando, quer queira, quer não, não tem a necessidade disso.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Vossa Excelência fica então com a manifestação original do Conselheiro Cláudio Terrão, que foi o Relator primeiro? Sem o acréscimo?

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Sem o acréscimo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Na verdade, nós temos dois acréscimos.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Até mesmo no que ele disponibilizou, no que ele passou, no que ele fez distribuir a nós, ele está concordando com a nossa Questão de Ordem. Ele concorda. O que não está em conformidade conosco é justamente o ato normativo. Nós não concordamos com o ato normativo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Na verdade, há dois acréscimos aqui que são distintos e importantes: essa questão que Vossa Excelência destaca bem, que é a da instrução normativa, e também a da revogação daquelas consultas enumeradas.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com a qual o Conselheiro também concorda.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE:

Com relação à revogação, concorda.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

No que o Conselheiro Mauri Torres fez distribuir, ele concorda. Ele concorda com toda a nossa Questão de Ordem. Só não está tendo a concordância quanto a fazer por ato normativo

próprio, o que eu entendo que nada impede que isso seja feito em uma decisão tomada aqui hoje.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Então, Vossa Excelência vota com o Relator, Cláudio Terrão, fora os dois acréscimos?

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Não. Não concordo com o acréscimo de que tem de ser feito através de ato normativo. Com esse acréscimo não concordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Se estamos sugerindo fazer em ato normativo! A minha proposta é modular em ato normativo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Sim. Com o que eu não concordo.

CONSELHEIRA ADRIENÉ ANDRADE:

Eu também voto da mesma forma que o Conselheiro Wanderley Ávila vota.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Como esta Consulta foi relatada pelo Conselheiro Cláudio Terrão e estando ausente hoje o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão, que o substitui, não vou colher o voto do Conselheiro em substituição Hamilton Coelho.

Eu peço vista da Consulta.

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO PRESIDENTE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

27ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno - 14/09/2016

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

RETORNO DE VISTA

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Carmo do Paranaíba, Marcos Aurélio Costa Lagares, que, em suma, indaga se devem ou não serem computadas como gastos com pessoal as despesas com pagamento a pessoa jurídica referentes a serviços médicos plantonistas especializados, a) pagos com recursos encaminhados pelo SUS e vinculados às Ações e Serviços Públicos em Saúde e b) pagos com recursos de transferências do SUS.

De acordo com o relatório da Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, fl. 4 a 7, não foram identificadas deliberações relativas ao referido questionamento, nos seus exatos termos. No entanto, em pesquisa realizada no banco de dados de Consultas respondidas, foram identificadas manifestações desta Casa pertinentes às indagações do consulente.

Na Sessão do Tribunal Pleno de 13/11/2013, o Conselheiro Relator Claudio Couto Terrão, votando pela revogação da Consulta nº 808104, concluiu, fl. 18, que:

A despesa com pagamento de pessoa jurídica, referente a serviços médicos plantonistas especializados deve ser computada como gasto com pessoal, classificada como “outras despesas de pessoal”, independentemente de existir agente público com atribuições similares na estrutura administrativa do Município, ou de a receita provir das transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos de saúde.

Em seguida, o Conselheiro Mauri Torres pediu vista e, na Sessão Plenária de 8/4/2015, acompanhou o voto do Relator Conselheiro Cláudio Couto Terrão na íntegra, acrescentando que o parecer revogaria, mais, as Consultas n. 838571, 832420, 700774 e 838645. O voto traz, ainda, proposta de modulação dos efeitos do parecer, para que não repercutisse imediatamente na apreciação das contas anuais prestadas pelos prefeitos e para que ato normativo desta Casa definisse os parâmetros temporais de sua incidência.

O Conselheiro José Alves Viana acompanhou o relator, com os acréscimos propostos pelo Conselheiro Mauri Torres.

O Conselheiro Gilberto Diniz também acompanhou o relator, com os acréscimos trazidos pelo Conselheiro Mauri Torres.

O Conselheiro Wanderley Ávila acompanhou o relator e os acréscimos do Conselheiro Mauri Torres, à exceção do relacionado à confecção de ato normativo para modulação de efeitos.

A Conselheira Adriene Andrade acompanhou o voto do Conselheiro Wanderley Ávila.

Em seguida, pedi vista para análise mais aprofundada.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

De início, relembro que o parecer elaborado pelo eminente Conselheiro Relator Cláudio Couto Terrão concluiu o seguinte.

A despesa com o pagamento de pessoa jurídica, referente a serviços médicos plantonistas especializados, deve ser computada como gasto com pessoal, classificada como "outras despesas de pessoal", independentemente de existir agente público com atribuições similares na estrutura administrativa do Município, ou de a receita provir das transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos em saúde.

Em conclusão, o voto condutor, acompanhado pelos eminentes pares, revoga diversas outras consultas relacionadas ao tema.

Examinei atentamente a questão e, especialmente, os fundamentos dos votos que precedem a este. Entretanto, com a devida vênia, mantenho o posicionamento que venho adotando ao longo dos anos, por considera-lo mais consentâneo com o corolário da autonomia municipal no desenho de suas estruturas administrativas, nos termos do art. 18, *caput*, da Constituição.

Conforme defendi na Consulta n. 808104, acolhendo a tese de que o art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê a terceirização lícita e a não autorizada, concluí que

havendo cargo ou emprego público de caráter efetivo que encerre atribuições correspondentes ou razoavelmente similares às desempenhadas por profissionais ligados a empresas terceirizadas, devem ser os pagamentos correspondentes levados à conta de outras despesas com pessoal...

Lembro, ainda, que a própria Constituição admite, em seu art. 197, que as ações e serviços públicos de saúde deverão ser executados diretamente pelo Poder Público "ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado."

Assim, atendo-me aos contornos da consulta, no caso de pagamentos a pessoas jurídicas por serviços médicos plantonistas especializados, com a devida vênia, entendo que deva ser esse custo levado à conta de outras despesas com pessoal se as atividades desenvolvidas encerrarem atribuições correspondentes ou razoavelmente similares às de cargo ou emprego público de caráter efetivo previsto na estrutura municipal.

Quanto aos demais questionamentos, relacionados à origem dos recursos que são utilizados nesses pagamentos, acompanho os votos que me precederam para concluir que, para efeito de classificação da espécie de despesa em análise como outras despesas de pessoal, na hipótese que a admiti, não importa se provieram de transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos de saúde.

Quanto à eventual modulação de efeitos desta consulta, acompanho os votos do eminente Conselheiro Wanderley Ávila e da eminente Conselheira Adriene Andrade, que não a admitiram por meio de ato normativo próprio.

Senhores Conselheiros, antes de proferir o meu voto, verifico que o eminente Relator, Conselheiro Cláudio Terrão, ainda não teve a oportunidade de se pronunciar aos adendos propostos pelo Conselheiro Mauri Torres e também à relacionada modulação dos efeitos deste parecer por ato normativo próprio.

Indago ao Conselheiro Cláudio Terrão se gostaria de se manifestar neste momento.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:



Senhor Presidente, neste ponto, vou acompanhar o voto do Conselheiro Wanderley Ávila, que aderiu aos acréscimos do Conselheiro Mauri Torres no que diz respeito à revogação das consultas, embora não tenha feito em relação ao ato normativo para modulação dos efeitos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, acompanho parcialmente o voto do eminente relator, Conselheiro Cláudio Terrão, para, atendo-me aos contornos da consulta, no caso de pagamentos a pessoas jurídicas por serviços médicos plantonistas especializados, entender que devam ser as despesas com seu custeio levadas à conta de outras despesas com pessoal apenas no caso de suas atividades encerrarem atribuições correspondentes ou razoavelmente similares às de cargo ou emprego público de caráter efetivo previsto na estrutura municipal, na linha do que este Plenário vinha entendendo nas Consultas n. 808104 e 747448.

Acompanho o relator e os votos precedentes nas demais conclusões para concluir que, para efeito de classificação da espécie de despesa em análise como outras despesas de pessoal, na hipótese que a admiti, não importa se provieram de transferências obrigatórias do SUS ou de recursos próprios municipais constitucionalmente vinculados às ações e serviços públicos de saúde.

Por fim, quanto à eventual modulação de efeitos desta consulta, acompanho os votos do eminente Conselheiro Wanderley Ávila e da eminente Conselheira Adriene Andrade, que não a admitiram por meio de ato normativo próprio.

Proclamo, pois, o resultado.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO QUANTO AOS PAGAMENTOS A PESSOAS JURÍDICAS POR SERVIÇOS MÉDICOS ESPECIALIZADOS; E VENCIDOS, EM PARTE, OS CONSELHEIROS MAURI TORRES, JOSÉ ALVES VIANA E GILBERTO DINIZ, QUANTO À EDIÇÃO DE ATO NORMATIVO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

CERTIDÃO

Certifico que a Ementa desse Parecer de Consulta foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coord. Sistematização, Publicação das
Deliberações e Jurisprudência