



TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

○ **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, representado por seu Promotor de Justiça de Brodowski, que esta subscreve, no uso de suas atribuições legais e **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI**, CNPJ 45.301.652/000-02, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Praça Martim Moreira, nº 142, Centro, Brodowski, representado pelo Prefeito Municipal, Sr. **JOSÉ LUIZ PEREZ**, que este também subscreve, doravante designado apenas como **COMPROMISSÁRIO**, nos autos do **Inquérito Civil nº 14.0217.0000444/2015-0**, celebram o presente **TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, título executivo extrajudicial, com fundamento no que dispõe o artigo 5º, § 6º da Lei nº 7.347/1985, e o artigo 585, incisos II e VII, do Código de Processo Civil, nos seguintes termos:

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CF);

CONSIDERANDO que o presente inquérito civil foi instaurado com a finalidade de apurar eventual irregularidade no Convênio firmado entre o Município de Brodowski e a Santa Casa de Misericórdia de Ribeirão Preto, no que se refere a terceirização, por esta, dos serviços de médicos e de enfermagem à Cooperativa de Trabalho Médico e de Enfermagem de Ribeirão Preto – COMERP, **em suposta burla às leis trabalhistas e as regras da necessidade de concurso público para o exercício das funções públicas.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BRODOWSKI

CONSIDERANDO que, após seu regular processamento, esta Promotoria de Justiça requereu o arquivamento do procedimento, por entender que o aprimoramento da assistência à saúde prestada pelo SUS, no Município de Brodowski, por meio do presente convênio, não burla a regra do concurso, visto que, **à época dos fatos**, haviam sido detectadas dificuldades para contratação de médicos mediante concurso público, motivo pelo qual se necessitou recorrer à celebração de convênio com a Santa Casa de Misericórdia e, ainda, pelo ato ter sido praticado na gestão 2005/2008, **já tendo decorrido, até a data do arquivamento, mais de cinco anos do término no mandato do Alcaide Municipal**, o que enseja o reconhecimento da prescrição de eventual improbidade administrativa, com fundamento no art. 23 da Lei 8429/92, especialmente porque não apurou-se prejuízo ao erário.

CONSIDERANDO que o pedido de arquivamento foi devidamente homologado pelo Conselho Superior do Ministério Público, **recomendendo, contudo, que esta Promotoria de Justiça verificasse se o Município de Brodowski adotou as medidas concretas para regularização da matéria por meio da realização de concurso público para médicos municipais** (fls. 350).

CONSIDERANDO que, oficiado, o Município de Brodowski, por meio do Prefeito Municipal, Sr. José Luiz Perez, informou que, para sanar o problema da falta de médicos, contratou a empresa QUIRON PRONTO SOCORRO LTDA (fls. 423), praticando, assim, novamente as ilegalidades apuradas neste procedimento.

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, em seu artigo 196, estabelece que ao Estado compete assegurar a saúde da população, mediante políticas sociais e econômicas e execução de ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BRODOWSKI

CONSIDERANDO, ainda, que se a demanda por esses serviços for superior à capacidade de atendimento do Poder Público, pode o Estado valer-se de instituições privadas, ocasião em que a Constituição determina que tal participação terá caráter **complementar** e será feita por meio de convênio ou contrato de direito público, sendo que possuem preferência, para formação dessas relações jurídicas, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

CONSIDERANDO que, nesse sentido, estabelece o Código de Saúde do Estado de São Paulo¹:

Art.20 – O SUS poderá recorrer à participação do setor privado quando a sua capacidade instalada de serviços for insuficiente para garantir a assistência à saúde da população.

§1º - A participação complementar do setor privado no SUS será efetivada mediante convênio ou contrato administrativo de direito público.

...
§3º - Para a celebração de convênio ou contrato administrativo o SUS dará preferência às entidades filantrópicas e às entidades sem fins lucrativos.

...
§5º - É vedada qualquer forma de transferência a entidades privadas, de execução ou gestão de serviços públicos de saúde.

§6º - Somente poderá participar, complementarmente do SUS, a entidade privada com ou sem fins lucrativos que possuir serviços próprios de assistência à saúde, ficando-lhe vedada qualquer forma de transferência a terceiro, de modo direto ou convencional, dos encargos contratados ou conveniados com a direção do SUS.

CONSIDERANDO que, no mesmo sentido, a Deliberação 1º, de 10 de março de 2005, editada pelo Conselho Nacional de Saúde, estabelece:

¹ Lei Complementar n. 791/95



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BRODOWSKI

O Plenário do Conselho Nacional de Saúde em sua centésima quinquagésima segunda reunião ordinária, realizada nos dias 08, 09 e 10 de março de 2005, no uso de suas competências regimentais e atribuições conferidas pela lei 8080/90 e pela lei 8142/90, e,

Considerando o que preceitua a Constituição Federal, notadamente, o art. 1º, incs. II e III; art.4º, inc. II; art. 5º; art. 196; art. 197; e art. 199, §1º;

Considerando os dispositivos da lei 8080/90 e da lei 8142/90;

Considerando o parecer do Subprocurador Geral da República Dr. Wagner Gonçalves, exarado em 27 de maio de 1998, registrando a inconstitucionalidade da terceirização da gestão na área da saúde,

DELIBERA

a) posicionar-se contrário à terceirização da gerência e da gestão de serviços e de pessoal do setor saúde, assim como, da administração gerenciada de ações e serviços, a exemplo das Organizações Sociais (OS), das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS) ou outros mecanismos com objeto idêntico, e ainda, a toda e qualquer iniciativa que atende contra os princípios e diretrizes do Sistema único de Saúde-SUS;

b) estabelecer o prazo de 12 meses, a partir desta data, para que órgãos de gestão do Sistema único de Saúde (SUS) adotem medidas para cumprimento do estabelecido no item "a" desta deliberação.

CONSIDERANDO que, pela legislação supracitada, conclui-se, portanto, que compete ao Poder Público (sentido lato) desenvolver, **de forma direta**, as ações e serviços de saúde; entretanto, quando não puder assegurar, por seus próprios meios, a integral cobertura assistencial à população, poderá valer-se dos serviços privados – situação que somente poderá ocorrer em **caráter complementar**, observadas, sempre, as diretrizes do SUS e as normas de direito público;

Neste ponto, revela anotar a lição de Maria Sylvia



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BRODOWSKI

Zanella Di Pietro²:

É importante realçar que a Constituição, no dispositivo citado, permite a participação de instituições privadas “de forma complementar” o que afasta a possibilidade de que o contrato tenha por objeto o próprio serviço de saúde, como um todo, de tal modo que o particular assuma a gestão de determinado serviço.

Não pode, por exemplo, o Poder Público transferir a uma instituição privada toda a administração e execução das atividades de saúde prestadas por um hospital público ou por um centro de saúde o que pode o Poder Público é contratar instituições privadas para prestar atividades-meio, como limpeza, vigilância, contabilidade, ou mesmo determinados serviços técnico-especializados, como os inerentes aos hemocentros, realização de exames médicos, consultas, etc.; nesses casos, estará transferindo apenas a execução material de determinadas atividades ligadas ao serviço de saúde, mas não sua gestão operacional.

A lei 8080, de 19-9-90, que disciplina o Sistema Único de Saúde, prevê nos arts. 24 a 26, a participação complementar, só admitindo-a quando as disponibilidades do SUS “forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área”, hipótese em que a participação será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas a respeito, as normas de direito público (entenda-se, especialmente, a lei 8666, pertinente a licitações e contratos).

Isto não significa que o Poder Público vai abrir mão da prestação do serviço que lhe incumbe para transferi-la a terceiros; ou que estes venham a administrar uma entidade pública prestadora do serviço de saúde, significa que a instituição privada, em suas próprias instalações e com seus próprios recursos humanos e materiais vai complementar as ações e serviços de saúde, mediante contrato ou convênio.

CONSIDERANDO que o **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** vem, desde 2008, terceirizando a prestação de serviço de saúde à

² Parcerias na Administração Pública 4ª edição, São Paulo, Atlas, 2002, p. 186.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BRODOWSKI

empresas particulares, que os prestam nas próprias instalações e com recursos e materiais da rede pública, descaracterizando, assim, a natureza de complementariedade exigida pela Constituição, em completa afronta à Constituição Federal, ofendendo o direito líquido e certo dos cidadãos usuários do SUS;

CONSIDERANDO que, não bastasse a ilegalidade praticada pela **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** quanto a terceirização do serviço público de saúde, verifica-se, ainda, que **trata-se de expediente utilizado pelos prefeitos municipais em exercício para permitir a contratação de profissionais sem o concurso público, fugindo, inclusive, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que limita os gastos com pessoal.**

CONSIDERANDO que o princípio da *impessoalidade* e *moralidade* insculpidos na Carta Constitucional (art. 37, caput), determinam que a investidura em cargo ou emprego público seja, como regra, precedida de aprovação em concurso público, tanto para a administração pública direta, como a indireta, qualquer que seja o ente da Federação;

CONSIDERANDO, no entanto, que se reconhece as dificuldades práticas que os Municípios têm encontrado para a contratação de profissionais médicos;

RESOLVEM celebrar o presente **COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUCTA** mediante os seguintes termos:

CLÁUSULA I: O **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** obriga-se a, até o dia **31 de março de 2019**, realizar concurso público objetivando contratar servidores para preenchimento das vagas que atualmente



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BRODOWSKI

estão sendo ocupadas pelo pessoal contratado diretamente pela empresa QUIRON PRONTO SOCORRO LTDA ou eventual outra empresa prestadora de serviços médicos;

CLÁUSULA II: O **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** assume a **obrigação fazer**, consistente em, **a partir do dia 01 de janeiro de 2019, realizar concurso público anual** objetivando contratar servidores para preenchimento das vagas destinadas aos cargos de médicos, especialmente os que estão sendo ocupados por prestadores de serviços terceirizados mediante termo de cooperação;

CLÁUSULA III: O **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** obriga-se a, no prazo de 30 (trinta) dias após a homologação do concurso, rescindir todos os contratos firmados com organizações sociais ou empresas privadas que tenham por objeto a prestação de serviço público de saúde que devem ser desenvolvidos diretamente pela municipalidade mediante funcionários aprovados em concurso público, especialmente os de prestação de serviços de plantão médico ambulatorial, **em caso de preenchimento integral do quadro de servidores**;

CLÁUSULA IV: O **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** assume a **obrigação de não fazer** consistente em abster-se de celebrar quaisquer contratos de gestão com empresas ou entidades que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saúde que deveriam ser desenvolvidos diretamente pelo Município, especialmente os de prestação de serviços médicos de plantão médico ambulatorial;

Parágrafo Primeiro: caso, excepcionalmente, a demanda por serviços médicos supere a capacidade instalada de serviços para garantir a assistência à saúde da população em razão da ausência de aprovação em número suficiente de médicos em concurso público, o **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** fica autorizado a recorrer à participação do setor privado, mediante celebração de contratos de gestão;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BRODOWSKI

Parágrafo Segundo: os contratos de gestão celebrados nos termos da cláusula anterior não poderão ter prazo de vigência superior a 01 (um) ano, obrigando-se o **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** adotar todas as providências necessárias para sanar a deficiência, com a realização de concurso públicos para contratação de médicos nos termos da Cláusula II e, conseqüente, rescisão do contrato firmado;

CLÁUSULA V: Em caso de excepcional necessidade de celebração de contrato de gestão para garantir a assistência à saúde da população, o **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** compromete-se à:

a) Efetuar o controle de frequência de todos os médicos prestadores de serviços mediante sistema biométrico (Identificação por leitura das impressões digitais) de controle de frequência dos seus servidores;

b) Somente efetuar o pagamento dos repasses dos valores a empresa mediante apresentação de controle eletrônico de frequência dos funcionários que prestaram os serviços;

c) Contabilizar as despesas decorrente do termo de gestão como "DESPESA COM PESSOAL"³;

CLÁUSULA VI: o descumprimento das obrigações assumidas pelo **MUNICÍPIO DE BRODOWSKI** implicará na imposição de multa diária, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), até o limite de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), corrigida pelo índice oficial em vigor, a ser revertida em favor do fundo previsto no art. 13 da lei nº 7.347/85, sem prejuízo das demais medidas judiciais cabíveis;

³ Cf. Relatório do Tribunal de Contas referente ao exercício de 2016 (TC-003833/989/16) que julgou irregular a contabilização de despesas com terceirização de mão de obra, sob fundamento de que as despesas com contratações de serviços médicos configuraram substituição de servidores, eis que se tratou de plantões realizados na unidade municipal de pronto atendimento e urgência/emergência ambulatorial de Brodowski.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE BRODOWSKI

Parágrafo Primeiro: o descumprimento injustificado do presente termo ensejará responsabilidade pessoal e patrimonial do Prefeito Municipal em exercício pelo pagamento da multa, sem prejuízo de ação civil pública por atos de improbidade administrativa, além da configuração da infração penal descrita no art. 1º, inciso XIII, do Decreto-Lei nº 201/67;

Parágrafo Segundo: a multa não é substitutiva da obrigação violada, que remanesce à sua aplicação, sendo que a Municipalidade deverá responder pelas obrigações positivas e negativas porventura inadimplidas e caracterizadas, com execução promovida na forma da cláusula anterior.

Este compromisso não inibe ou restringe, de forma alguma, as ações de controle e fiscalização de qualquer órgão incumbido de zelar pela correção no trato da coisa pública.

Este instrumento produzirá efeitos legais a partir de sua celebração e terá eficácia de título executivo extrajudicial, na forma dos art. 5º, parágrafo 6º, da Lei n. 7.347/85, e 784, inc. III, do Código de Processo Civil.

Por estarem justos e compromissados, firmam o presente instrumento em duas vias de igual teor e forma, para que assim produza os seus efeitos legais e jurídicos.

Brodowski, 23 de outubro de 2019.

LEONARDO BELLINI DE CASTRO
Promotor de Justiça

JOSÉ LUIZ PEREZ
Prefeito do Município de Brodowski