

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100010007943

INTERESSADO: @nome_interessado_maiusculas@

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO N° 698/2021 - GAB

EMENTA. CONSULTA.
ORGANIZAÇÃO SOCIAL.
COMPARTILHAMENTO DE
EMPREGADOS ENTRE UNIDADES
PÚBLICAS DE SAÚDE DISTINTAS.
IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA
DE DOIS OU MAIS VÍNCULOS
EMPREGATÍCIAS.
INAPLICABILIDADE DO ART. 37,
INCISOS XVI E XVII, DA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL.
MATÉRIA ORIENTADA.

1. Trata-se de consulta formulada à **Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde** indagando *“se é permitido ao ISG o compartilhamento de colaboradores entre as unidades hospitalares HDT e CEAP-SOL, via regime celetista, estando, segundo a OS, a carga horária e a folha de pagamento proporcionalmente distribuídas em relação a estes dois nosocômios, e se, neste caso específico, não incorre este instituto na inobservância dos incisos XVI e XVII, do artigo 37 da Constituição Federal, uma vez que os recursos para a manutenção destas duas unidades hospitalares são de origem pública”* (000019769883 e 000019857572).

2. A Procuradoria Setorial, por meio do **Parecer PROCSET n° 416/2021** (000019888832), orientou no sentido de que *“as incumbências levadas a efeito pelo HDT e pelo CEAP-SOL não guardam identidade entre si, desautorizando eventual licitude na partilha entre o pessoal dos respectivos quadros”, sendo “inaplicáveis os mandamentos inseridos nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição de 1988 à hipótese ventilada pela consulente”*. A Chefe da Procuradoria Setorial optou *“pelo encaminhamento do feito à Procuradoria-Geral do Estado, via Assessoria de Gabinete, para que a questão relacionada à*

(in)aplicabilidade dos mandamentos inseridos nos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição de 1988, na hipótese de empregados celetistas contratados pela Organização Social, seja apreciada de forma conclusiva e definitiva, com base na Portaria nº 170-GAB/2020 - PGE (art. 1º, I, c/c art. 2º, §1º e alínea "a")".

3. Relatado. Analisa-se.

4. A questão objeto da consulta aviada à Procuradoria Setorial encontra-se devidamente orientada conforme o **Parecer PROCSET nº 220/2021** (Processo SEI nº 201900010003537, 000018830107), confirmado pelo **Despacho nº 558/2021 - GAB** (Processo SEI nº 201900010003537, 000019697762). Vejamos:

Parecer PROCSET nº 220/2021

"3.14. Depreende-se que todos esses instrumentos impõem à Organização Social a manutenção de quadro de pessoal necessário, suficiente e compatível com o perfil da respectiva unidade, para a execução do objeto da avença, de acordo com o seu plano de gestão/dimensionamento apresentado ao parceiro público e que não poderá haver cessão ou disposição dos colaboradores pagos com recursos do ajuste correlato.

3.15. No entanto, a própria Organização Social declarou em seus ofícios que os colaboradores remunerados com recursos do Termo de Transferência de Gestão do CEAP-SOL trabalhavam não apenas no espaço físico do HDT, mas também para o HDT.

3.16. Ou seja, não há um simples "vício formal nos contratos" dos colaboradores, mas desvirtuamento das regras compromissadas em ambas as parcerias: aparente equacionamento inadequado da demanda de recursos humanos e movimentação informal dos empregados e servidores entre as unidades de saúde, sem a observância da vedação nos instrumentos de ajuste e dos trâmites cabíveis, preceituados nas normas trabalhistas e estatutárias.

3.17. Aliás, o sobredito "vício formal nos contratos", como bem pontuado no Memorando nº 212/2020-CAC da CAC (v. 000013703295), poderá acarretar mais prejuízos ao erário, resultante do acionamento judicial da entidade, com a alegação de eventual acúmulo/desvio de funções.

3.18. Agora, quanto aos itens 9.9 do Sexto Termo Aditivo ao Termo de Transferência e do Sexto Termo Aditivo ao Contrato de Gestão, tem-se que a limitação realmente demanda uma otimização no gerenciamento das despesas com pessoal, mas não poderá ser invocada para justificar o descumprimento de outras cláusulas contratuais e de normas trabalhistas e estatutárias." (destaques no original)

Despacho nº 558/2021 - GAB

*"16. Como suficientemente apontado pelo **Parecer PROCSET nº 220/2021** (000018830107), cujas razões jurídicas incorporam-se ao presente Despacho, não sobejam justificativas plausíveis e suficientes a ensejar o desatendimento da adoção das providências determinadas, qual seja o retorno dos servidores integrantes da folha de pagamento CEAP-SOL que laboram nas dependências físicas da UPF-HDT para aquela unidade hospitalar, especialmente porque, além das várias irregularidades constatadas ipso facto e salientadas **nos itens II ao V do opinativo**, inaplicável o teor da Portaria Intersecretarial-*

*SES/AGR/CGE nº 01/2014 ao caso em concreto (cuja caducidade restou apontada pelo **Despacho nº 739/2020 - GAB** - Processo nº 201900010004143), bem como do art. 7º-A da Lei estadual nº 15.503/2005 (com as alterações da Lei estadual nº 19.773/2017), porquanto estas normas tratam da hipótese em que há a utilização, pela entidade contratada, da estrutura de sua unidade de representação para execução de atividades de apoio e/ou auxiliares (atividades-meio) conjuntamente com outras unidades públicas finalísticas geridas pela mesma entidade a ensejar provável reembolso, não alcançando a situação em que há a utilização do espaço físico de uma das unidades públicas finalísticas gerida para atendimento das demais, e ainda movimentação irregular de empregados e servidores entre as unidades de saúde a configurar evidente transgressão, no presente caso, do item 9.15 da cláusula nona do Sexto Termo Aditivo ao Termo de Transferência de Gestão nº 003/2013.*

17. Aliás, sobre este aspecto, convém esquadrihar se no caso em apreço não haveria também infringência quanto ao que estabelece o art. 14, §§ 2º e 3º, da Lei estadual nº 15.503/2005, que exigem a conta bancária individualizada para manter e movimentar os recursos transferidos pelo Estado para cada ajuste de gestão, devendo restar afastada, in continenti, qualquer confusão patrimonial entre os ajustes." (grifos no original)

5. As orientações proferidas estão em linha de convergência com o superveniente "**Decreto Estadual nº 9.826, de 13 de março de 2021** (000019921641), que alterou o Decreto Estadual nº 9.689/2020 de modo a prever que o CEAP-SOL, a partir de 30 de junho do ano corrente, passará a ser uma **unidade administrativa autônoma**", com estrutura e competências **apartadas de outras unidades (inclusive o HDT) da Secretaria de Estado da Saúde**, "o que já era passível de assimilação a partir da necessidade de celebração de instrumentos de colaboração distintos para a gestão de cada qual".

6. Neste sentido, irretocável e satisfativa a conclusão alcançada pela Procuradoria Setorial no sentido de que "as incumbências levadas a efeito pelo HDT e pelo CEAP-SOL não guardam identidade entre si, desautorizando eventual licitude na partilha entre o pessoal dos respectivos quadros".

7. Conquanto reconhecendo a "prejudicialidade entre os questionamentos esposados pela consulente" - a orientação conclusiva pela impossibilidade de partilha entre o pessoal do HDT e CEAP-SOL torna despicienda/prejudicada a incursão no tema referente à acumulação de empregos públicos (art. 37, incisos VI e VII, da Constituição Federal), suscitado pela consulente apenas em reforço argumentativo -, houve por bem a Procuradoria Setorial em se posicionar, de forma articulada e fundamentada, pela não submissão das Organizações Sociais ao comando vertido no apontado preceito constitucional, eis que, por não integrarem a Administração Pública, não se submetem a certas restrições constantes do estatuto publicista, conforme decidido na ADI nº 1.923/DF.

8. Pois bem. A leitura combinada dos incisos XVI e XVII do art. 37 da Constituição Federal conduz à exegese de que, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta, é vedada, como regra geral, a acumulação remunerada de cargos, **empregos** e funções públicas, ressalvadas as exceções previstas. Com efeito, a aplicação da norma constitucional pressupõe, como antecedente lógico e necessário, a existência de dois ou mais vínculos de trabalho, para que possa ocorrer a cumulação. Vejamos.

"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:

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

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

XVII - **a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; [...]" (grifamos)**

9. Ocorre que o deslinde da questão em exame sequer tangencia o preceito constitucional supradito, na medida em que não se constata, no caso presente, acumulação de empregos. Como se observa, a Organização Social (ISG) firma um **único contrato de trabalho** com o empregado, formando assim um **único vínculo empregatício**, porém direcionando/compartilhando a prestação laboral para/entre duas unidades públicas de saúde distintas (HDT e CEAP-SOL). Esta situação, à evidência, não se confunde com uma acumulação de empregos, que pressupõe dois contratos e, pois, dois vínculos empregatícios distintos (ainda que com o mesmo empregador).

10. Não havendo, portanto, que se falar em acumulação de empregos ante a inexistência de dois ou mais vínculos empregatícios, ressaí destacada a inaplicabilidade, *in casu*, da regra disposta nos incisos XVI e XVII, art. 37 da Constituição Federal, razão por que se reputa despidendo apreciar, ao menos por ora, ainda que em tese e a título referencial, sua incidência (ou não) sobre as Organizações Sociais.

11. Retornem os autos à **Secretaria de Estado da Saúde, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins; **simultaneamente**, dê-se ciência da presente orientação à **Chefia do CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 05/05/2021, às 15:10, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000020217439** e o código CRC **72A4BED2**.

ASSESSORIA DE GABINETE
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ. COM A
AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 202100010007943

SEI 000020217439