

**RECOMENDAÇÃO Nº 17/2020**  
**Inquérito Civil nº 1.26.000.001112/2020-78**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, representado pelos Procuradores da República signatários; o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**, representado por seus Procuradores do Trabalho subscritores; e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO**, por sua Procurador-Geral de Contas signatária; vêm, nos exercícios de suas atribuições constitucionais e legais, em especial a consubstanciada no artigo 129 da Constituição Federal de 1988 e nos artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 75/1993, apresentar as seguintes considerações para, ao final, expedir recomendação.

**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 (CF/88, art. 127);

**CONSIDERANDO**, também, ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II e III);

**CONSIDERANDO** que, no 17º Ofício da Procuradoria da República em Pernambuco – PR-PE, foi instaurado o Inquérito Civil Público nº 1.26.000.001603/2020-19, autuado com o fim de apurar possíveis irregularidades nas contratações e qualificação do Instituto Humanize como organização social de saúde pelos Municípios do Recife/PE e de Jaboatão dos Guararapes/PE;

**CONSIDERANDO** a tramitação do Inquérito Policial nº 2020.0076185, na esfera da Superintendência da Polícia Federal em Pernambuco, cujo objeto consiste em investigar possível organização criminosa voltada ao direcionamento de contratação de organizações sociais de saúde – *in casu* o Instituto Humanize de Assistência e Responsabilidade Social – (OSS) para a prestação de serviços em hospitais de campanha criados para o combate da pandemia de Covid-19 nos municípios de Jaboatão dos Guararapes/PE e do Recife/PE;

**CONSIDERANDO** a instauração, no âmbito do 8º Ofício da Procuradoria Regional do Trabalho – PRT da 6ª Região, do Procedimento Administrativo – PA de Mediação nº 002705.2020.06.000/5, cujo escopo consistiu em mediar, a pedido do Município do Recife, os pagamentos dos colaboradores contratados pelo Instituto Humanize em decorrência do Contrato de Gestão nº 4801.01.15.2020, cuja execução está sendo objeto de investigação da denominada Operação Desumano;

**CONSIDERANDO**, ainda, que tramita no 11º Ofício da Procuradoria Regional do Trabalho – PRT da 6ª Região, o Inquérito Civil nº 001265.2020.06.000/9, cujo escopo consiste em apurar notícia de irregularidades formulada pelo Sindicato dos Médicos de Pernambuco – SIMEPE no sentido de que as organizações sociais de saúde Instituto de Medicina In-

tegral Professor Fernando Figueira; Fundação Professor Martiniano Fernandes; Instituto Humanize; Hospital do Câncer de Pernambuco; e Hospital do Tricentenário; contrataram profissionais de saúde por meio da prática denominada de “pejotização”, em alguns casos, inclusive, quarteirizando os serviços;

**CONSIDERANDO** que as investigações decorrentes da Operação Desumano (Inquérito Policial nº 2020.0076185 e Representações Criminais 0813873-86.2020.4.05.8300 e 0815713-34.2020.4.05.8300), deflagrada pelo Ministério Público Federal em Pernambuco e pela Polícia Federal em Pernambuco, apontam para a apuração, dentre outros possíveis ilícitos praticados, do desvio de recursos públicos federais por meio da contratação de empresas de “fachada” para justificar os supostos gastos na execução dos contratos de gestão celebrados pelo Instituto Humanize. Além disso, existem fortes indícios de que a contratação da entidade por parte dos Municípios de Recife e Jaboatão dos Guararapes ocorreu mediante procedimentos fraudulentos de dispensas de licitação, bem como envolvendo complexa organização criminosa incrustada no núcleo empresarial que comanda a entidade;

**CONSIDERANDO** que o direito do trabalho é norteado, dentre outros, pelo princípio da proteção ao trabalhador – princípio protetor ou tutelar – e prevalência da condição mais favorável (art. 7º, *caput*, da Constituição Federal de 1988), cujo escopo consiste em equalizar a relação entre empregado e empregador por intermédio: a) da aplicação da norma mais favorável ao trabalhador; b) do *in dubio pro operário*; e c) da condição mais benéfica ao trabalhador;

**CONSIDERANDO** que a prevenção e o combate à corrupção constituem princípio de direito, estruturado na Constituição Federal e nas diversas legislações infraconstitucionais correspondentes no ordenamento jurídico pátrio (Decreto-lei nº 2.848/1940; Lei nº 8.429/92, por exemplo), sendo o controle dos atos praticados pela administração elemento essencial para a consolidação do regime democrático;

**CONSIDERANDO** que os pagamentos eventualmente realizados a profissionais ou colaboradores contratados para a execução de atividades na área de saúde pública, no contexto de investigação cível ou criminal dos valores aplicados, em sede de composição perante o Ministério Público do Trabalho não tem o condão de atestar a regularidade da administração de recursos públicos empregados e a adequação destes pagamentos perante órgãos de controle sob uma perspectiva criminal e de combate a atos de improbidade administrativa ;

**CONSIDERANDO** que a contratação de profissionais de saúde mediante pessoas jurídicas interpostas e criadas somente para tal finalidade (pejotização) pode estar sendo utilizada, ainda, para a prática de outros ilícitos cíveis e criminais, como o possível desvio dos recursos públicos (art. 312 do Código Penal e arts. 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa) transferidos às organizações sociais de saúde contratadas pelo Poder Público mediante superfaturamentos, pagamentos em duplicidade, dentre outros;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público do Trabalho em Pernambuco já se manifestou pela possível ilegalidade de estabelecimento da figura da “pejotização”, notadamente em ocasião de audiência realizada em atenção ao Inquérito Civil nº 000637.2020.06.000/5, que apura a referida prática no contexto da pandemia da Covid-19:

**“(…) INICIADA A AUDIÊNCIA, as Procuradoras do Trabalho relataram, novamente, o teor das denúncias promovidas pelo Sindicato dos Médicos de Pernambuco, que ensejaram a instauração de procedimentos investigatórios em face do Estado e entidades presentes, informando a existência do presente procedimento promocional em paralelo, cujo é dá suporte na coleta de informações para coordenação de soluções uniformizadas e conjuntas para o tema “pejotização de médicos”, ressaltando o posicionamento do MPT no sentido de que, o contrato de trabalho é um contrato realidade e que, estando presentes os requisitos da relação de emprego previstos no art. 2o e 3o da CLT, deve haver a contratação de médicos por vínculo empregatício. (...) Dra. Roberta acrescentou, ainda, que, apesar das instituições terem informado que os médicos querem e buscam o contrato de trabalho através da pessoa jurídica, inclusive face à dedução tributária, o MPT não consegue**

**visualizar legalidade neste tipo de contrato, haja vista que estão presentes os requisitos de relação de emprego, em especial, a subordinação, pessoalidade, havendo jurisprudência maciça no sentido de que, o fato de haver a possibilidade de troca de plantões entre os médicos, não desnatura pessoalidade inerente da relação de emprego. Neste compasso, Dra. Vanessa reiterou que a Lei 13.467/2017 não autorizou a pejetização, posto que a contratação de empresa prestadora de serviços está adstrita aos casos em que se fizerem presentes o art. 4o da Lei. 6.019/74. (...) As Procuradoras do Trabalho reforçaram que entendem a necessidade da saúde da população, entretanto, que a proteção aos direitos trabalhistas dos médicos também é relevante, sendo necessária a regularização na forma de contratação desses profissionais.**” (Grifo nosso).

**CONSIDERANDO** que existe uma tendência nos entes subnacionais de contratarem, mediante contrato de gestão, Organizações Sociais e congêneres do Terceiro Setor de prestarem serviços públicos nas atividades fins de responsabilidade do Estado, em especial na área da saúde;

**CONSIDERANDO** que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI nº 1.923) e do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 3.239/2013, 352/2016 e 2.057/2016-TCU-Plenário) reconhecem a possibilidade de contratos de gestão com Organizações Sociais para prestação de serviços públicos de saúde, todavia, apontam “*que a aplicação prática do modelo tem revelado distorções que devem merecer a atenção redobrada dos órgãos de controle*”;

**CONSIDERANDO** que, consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a Lei das Organizações Sociais não delega, no sentido próprio do termo, serviços públicos, constituindo uma espécie de colaboração público-privada instrumentalizada por contrato de gestão, instrumento “*consensual que viabilizará o direcionamento, pelo Poder Público, da atuação do particular em consonância com o interesse público*”, sendo imprescindível a previsão de mecanismos que se harmonizem com os princípios constitucionais e as normas regentes da transparência e da visibilidade da execução das despesas com ações e serviços públicos de saúde;

**CONSIDERANDO** a necessidade de assegurar ampla transparência nas contratações, na natureza jurídica dos vínculos e nos pagamentos dos profissionais de saúde contratados por Organizações Sociais de Saúde ou pessoas jurídicas subcontratadas por estas no âmbito das execuções de contratos de gestão ou de instrumentos congêneres;

**CONSIDERANDO** que o princípio da proteção laboral não pode ser invocado para atenuar o dever republicano de efetiva comprovação de regular aplicação de dinheiro público na prestação de serviços de saúde pelo Terceiro Setor ou entidades subcontratadas (quarteirização);

**CONSIDERANDO** que a não comprovação de gastos, implicará a apuração de responsabilidades cíveis e criminais dos envolvidos, sendo esta inafastável pela realização de acordo ou conciliação trabalhista perante o *Parquet* laboral.

E **CONSIDERANDO**, por fim, a prerrogativa conferida ao **MINISTÉRIO PÚBLICO** para expedir **RECOMENDAÇÕES**, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo para a adoção das providências cabíveis (art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993),

**RESOLVEM RECOMENDAR**, nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, aos **Secretários de Saúde dos Municípios do Estado de Pernambuco**, que, orientem as Administrações Públicas municipais, quando da contratação com entidades do Terceiro Setor de Saúde:

1. a exigirem das entidades contratadas (terceirização) e subcontratadas (quarteirização) retenção e guarda, para fins de ulterior exercício de controle interno e externo, dos seguintes documentos: a) controles de ponto dos profissionais envolvidos nas prestações dos serviços ofertados em decorrência das contratações realizadas; b) fichas de registros dos pro-

fissionais contratados; c) cópia dos processos seletivos, nos termos do ADI 1923; d) cópias dos recolhimentos fundiários e previdenciários; e) cópias dos termos de rescisão dos contratos de trabalho ou de serviços; f) recibos de pagamentos de autônomos; g) cópias de livros de intercorrências; h) escalas; i) lista dos trabalhadores cedidos e dos que já seriam contratados temporariamente; j) cópia dos contracheques do período; e k) cópias dos documentos bancários utilizados pelas entidades do Terceiro Setor; devendo-se acompanhar a efetiva entrega da referida documentação, bem como verificar se foram preenchidos os sistemas informatizados dos Ministérios da Economia, da Fazenda e da Saúde, além dos sistemas informatizados estaduais e municipais correspondentes, bem como os portais de transparência das entidades contratadas;

2. que exija das Organizações Sociais de Saúde ou de quaisquer outras entidades do Terceiro Setor contratadas pelo Poder Público Municipal o desenvolvimento e contratação de sistemas informatizados regidos pela facilidade de acesso, tratamento, gestão e compartilhamento com os órgãos de controle e fiscalização dos dados e informações constantes do item 1, devendo-se conceder publicidade a tais informações no portal de transparência da entidade contratada, nos termos estabelecidos pelo art. 2º da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), a qual já foi objeto das recomendações do Ministério Público Federal nº(s) 01/2020 (Estado de Pernambuco), 02/2020 (Organizações Sociais de Saúde) e 03/2020 (Município do Recife), observadas as limitações impostas pela Lei Geral de Proteção de Dados (Lei Federal nº 13.709/2018).

**3. dê publicidade acerca da presente recomendação às entidades de Terceiro Setor contratadas por sua esfera federativa de atuação.**

O **Ministério Público Federal**, o **Ministério Público do Trabalho** e o **Ministério Público de Contas Junto ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco** advertem que a presente Recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o

manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os que se mantiverem inertes.

Nesse passo, com fundamento no art. 8º, II, da Lei Complementar nº 75/1993, solicita-se, desde logo, que Vossa Excelência informe, em até 10 (dez) dias úteis, se acatará ou não esta Recomendação, apresentando, em qualquer hipótese de negativa, os respectivos fundamentos.

Publique-se a presente recomendação no Diário Oficial da União.

Comunique-se a expedição da presente recomendação ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, ao Tribunal de Contas da União – TCU, à Controladoria-Geral da União – CGU, ao Sindicato dos Médicos de Pernambuco – SIMEPE e ao Conselho Regional de Medicina de Pernambuco – CREMEPE.

Recife/PE, data de assinatura eletrônica.

[Assinado Eletronicamente](#)

**SILVIA REGINA PONTES LOPES**  
*Procuradora da República*  
*Ministério Público Federal*

[Assinado Eletronicamente](#)

**CLÁUDIO HENRIQUE CAVALCANTE MACHADO DIAS**  
*Procurador da República*  
*Ministério Público Federal*

[Assinado Eletronicamente](#)

**GERMANA GALVÃO CAVALCANTI LAUREANO**  
*Procuradora-Geral*  
*Ministério Público de Contas de Pernambuco*

[Assinado Eletronicamente](#)

**ROGÉRIO SITÔNIO WANDERLEY**  
*Procurador-Chefe em Exercício da PRT da 6ª Região*  
*Ministério Público do Trabalho*



Assinado Eletronicamente

**LÍVIA VIANA DE ARRUDA**

*Procuradora do Trabalho*

*Ministério Público do Trabalho*

Assinado Eletronicamente

**MARIA ROBERTA MELO KOMURO DA ROCHA**

*Procuradora do Trabalho*

*Ministério Público do Trabalho*

Assinado Eletronicamente

**ULISSES DIAS DE CARVALHO**

*Procurador do Trabalho*

*Ministério Público do Trabalho*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PR-PE-00059153/2020 RECOMENDAÇÃO nº 17-2020**

.....  
Signatário(a): **MARIA ROBERTA MELO KOMURO DA ROCHA**

Data e Hora: **26/11/2020 20:28:40**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **GERMANA GALVÃO CAVALCANTI LAUREANO**

Data e Hora: **27/11/2020 13:04:04**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **SILVIA REGINA PONTES LOPES ACIOLI**

Data e Hora: **26/11/2020 20:25:55**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **CLAUDIO HENRIQUE CAVALCANTE MACHADO DIAS**

Data e Hora: **26/11/2020 21:14:04**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **LÍVIA VIANA DE ARRUDA**

Data e Hora: **27/11/2020 12:26:40**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **ROGÉRIO SITÔNIO WANDERLEY**

Data e Hora: **26/11/2020 21:24:15**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **ULISSES DIAS DE CARVALHO**

Data e Hora: **26/11/2020 20:13:05**

Assinado com login e senha

.....  
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 39E83CB0.4A39F8D0.9E87A0D8.8AEC937B