



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

PROCESSO N.º: 002663/2023 - TC

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Saúde de Natal

ASSUNTO: Auditoria em Despesa com Pessoal na Prefeitura Municipal do Natal/RN (Secretaria Municipal de Saúde de Natal/RN – SMS) - (PFA 23/24 - ID 4.06.2022.073.004)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIO. PERSISTÊNCIA DE VÍNCULOS PRECÁRIOS APÓS O ENCERRAMENTO DO CONTEXTO EXCEPCIONAL QUE LHE DEU ORIGEM. SUCESSIVAS SELEÇÕES TEMPORÁRIAS PARA CATEGORIAS ESSENCIAIS E PERMANENTES DA REDE ASSISTENCIAL. INDÍCIOS DE FRAGILIDADES NO PLANEJAMENTO E NO DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO. NECESSIDADE DE GOVERNANÇA E VISÃO INTEGRADA DA CAPACIDADE ASSISTENCIAL, ABRANGENDO VÍNCULOS DIRETOS E CONTRATOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE. INCONSISTÊNCIAS NA FOLHA DE PESSOAL. INCONSISTÊNCIAS NO CONTROLE E MONITORAMENTO DE ACUMULAÇÕES DE CARGOS PÚBLICOS. NECESSIDADE DE REGULARIZAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA GOVERNANÇA DE PESSOAL. MEDIDA CAUTELAR. SUSPENSÃO DE NOVAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. APRESENTAÇÃO DE BASE DE DADOS SANEADA E DE PLANO DE REESTRUTURAÇÃO E DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO.

1. A contratação com base no art. 37, inciso IX, da Constituição deve ser feita por tempo determinado, com duração estipulada em lei, ter o objetivo de atender a uma necessidade temporária da Administração e se caracterizar como sendo de excepcional interesse público, sob pena de implicar burla ao princípio do concurso público.
2. A realização de sucessivos processos de contratação temporária acrescidos da identificação de centenas de servidores contratados de forma temporária para as mesmas funções em prazo superior ao previsto em lei descaracteriza, em princípio, a temporalidade e excepcionalidade da nova seleção simplificada, evidenciando a necessidade de dimensionamento da força de trabalho e de planejamento para recomposição regular do quadro de pessoal.
3. A identificação de inconsistências na folha de pessoal demonstra a necessidade de saneamento das bases de dados enviadas a esta Corte de Contas, com a revisão e padronização das informações funcionais.
4. A identificação de elevado quantitativo de agentes públicos com múltiplos vínculos funcionais, aliada à insuficiência dos mecanismos de monitoramento e controle, demonstra a necessidade de





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

fortalecimento dos procedimentos de fiscalização das acumulações de cargos públicos.

5. A adequada gestão da força de trabalho em saúde exige planejamento integrado, abrangendo vínculos funcionais diretos, contratos assistenciais e mecanismos efetivos de controle de pessoal.

6. Parecer pela concessão de medida cautelar de suspensão das contratações advindas do Edital n.º 01/2025, e de outras contratações temporárias destinadas ao provimento de cargos da Secretaria Municipal de Saúde, bem como para determinação de apresentação de base de dados saneada da folha de pessoal e de Plano de Reestruturação e Dimensionamento da Força de Trabalho.

MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL¹ N.º 0346/2026

I – RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria decorrente do Plano de Fiscalização Anual – PFA 2023/2024, realizada pela Diretoria de Despesa com Pessoal - DDP, com vistas à avaliação da despesa pública de pessoal executada pela Prefeitura Municipal de Natal na Secretaria Municipal de Saúde – SMS, especificamente quanto aos contratos temporários e acumulações de cargos no período de janeiro a maio de 2023.

No Relatório de Auditoria constante do evento 03, subscrito pelos Auditores de Controle Externo Marcel Santos Revoredo e Allan Ricardo Silva de Souza, a Diretoria de Despesa com Pessoal — DDP identificou irregularidades relacionadas à gestão de pessoal do Município de Natal, especialmente quanto à utilização de contratações temporárias, ao planejamento de concursos públicos, à consistência das informações prestadas ao SIAI-DP e ao controle de acúmulo de cargos públicos.

No primeiro eixo, relativo às contratações temporárias, a unidade técnica apontou: a ausência de edital apto a autorizar e regulamentar, ao menos, 106 (cento e seis) contratações temporárias; a manutenção de 1.033 (mil e trinta e





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

três) vínculos temporários com prazo legal expirado, embora já encerradas as situações fáticas que lhes deram causa; a realização de contratações temporárias durante a vigência de concurso público, com candidatos aprovados em cadastro de reserva, em desconformidade com o § 5º do art. 2º da Lei Municipal n.º 6.396/2013; e a renovação desses vínculos nas mesmas circunstâncias, em afronta ao parágrafo único do art. 4º da referida lei municipal.

No segundo eixo, concernente ao planejamento da força de trabalho, o Relatório consignou a ausência de preparativos para a realização de concurso público destinado ao provimento dos cargos não contemplados pelo certame anterior, ainda vigente — Edital n.º 01/2018 —, durante o primeiro ano das contratações temporárias promovidas pelo Edital n.º 01/2020, em desconformidade com o § 1º do art. 2º da Lei Municipal n.º 6.396/2013.

No terceiro eixo, referente à fidedignidade das informações de pessoal, verificou-se divergência entre os códigos e as nomenclaturas das rubricas constantes da folha de pagamento do ente e aquelas informadas no SIAI-DP, em desacordo com a Resolução n.º 22/2020-TCE.

No quarto eixo, relativo ao controle de vínculos funcionais, foram identificados 90 (noventa) servidores em situação de acúmulo de cargos, sem que houvesse, segundo a unidade técnica, monitoramento adequado desses acúmulos.

Diante desse quadro, a DDP sugeriu a expedição de determinações ao Município de Natal para que: rescindisse, de imediato, os contratos temporários com prazo legal expirado ou cujas causas motivadoras já houvessem cessado; se abstivesse de renovar contratos temporários para cargos abrangidos por concurso público vigente, com candidatos aprovados em cadastro de reserva; e regularizasse as inconsistências de dados no sistema SIAI-DP.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

A DDP propôs, ainda, a expedição de recomendações voltadas ao planejamento e à deflagração de novos concursos públicos para suprir vacâncias ocupadas por temporários em cargos não contemplados no certame vigente, bem como à implementação, pela SEMAD, de sistema eficaz de monitoramento de acúmulo de cargos públicos. Ao final, sugeriu a aplicação de multa ao Sr. George Antunes de Oliveira, Secretário Municipal de Saúde de Natal à época dos fatos, em razão da manutenção das irregularidades identificadas na gestão de pessoal e do descumprimento de normas legais e regulamentares.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, por meio do Memorando n.º 000019/2023-PROC_PG, lavrado no Procedimento Preparatório apensado n.º 002205/2023, evento 06, requereu a autuação de documentação referente à Notícia de Fato sobre contratações temporárias em atividades finalísticas da saúde municipal, firmadas sob fundamento no contexto da pandemia de Covid-19.

A documentação teve origem no Ofício n.º 4004936 da 62ª Promotoria de Justiça da Comarca de Natal — MPRN, constante do apensado 002205/2023, evento 04, que informou a existência do Procedimento Administrativo n.º 31.23.2123.0000076-2021-59, instaurado para acompanhar a regularidade das contratações temporárias promovidas pelo Município de Natal, com fundamento no Edital n.º 001/2020, de 14 de maio de 2020, destinadas ao incremento da força de trabalho da SMS/Natal durante a pandemia de Covid-19, diante da existência de concurso público vigente, regido pelo Edital n.º 001/2018.

O referido expediente também noticiou a existência da Ação de Execução de TAC n.º 0812109-23.2017.8.20.5001, em trâmite perante a 4ª Vara da Fazenda Pública.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Foram juntadas aos autos cópias do Procedimento Administrativo n.º 31.23.2123.0000076/2021-59, constantes do apensado 002205/2023, fls. 02/742, evento 03, e da Ação Civil Pública Cível n.º 0800391-97.2020.8.20.5300, em trâmite perante a 1ª Vara da Fazenda Pública, acostada ao mesmo apenso, fls. 51/682, evento 03.

O então Conselheiro Substituto Relator, em Despacho de evento 07, consignou que a Auditoria de Conformidade n.º 03/2023-DDP teve por escopo a avaliação da despesa pública de pessoal na Secretaria Municipal de Saúde de Natal/RN — SMS, com recorte nas áreas de Quadro de Pessoal e Folha de Pagamento.

No que tange aos vínculos temporários, o Conselheiro Substituto Relator observou que, das 1.135 (mil cento e trinta e cinco) contratações identificadas na Secretaria Municipal de Saúde de Natal, 1.049 (mil e quarenta e nove) referiam-se ao Edital n.º 01/2020, instaurado para o enfrentamento da pandemia de Covid-19, tendo a DDP apurado, ainda, a existência de contratações anteriores à publicação do referido edital.

Registrou, também, o Relator, que, nos termos da Lei Municipal 6.396/2013, o prazo máximo de vigência desses contratos é de um ano, uma vez que subsiste concurso público vigente, regido pelo Edital n.º 001/2018. A DPP, contudo, entendeu que o encerramento dos vínculos deveria ter ocorrido, ao menos, após o término do Estado de Calamidade Pública, em 23 de dezembro de 2021, nos termos do Decreto Municipal n.º 12.413/2021, noticiando, ainda, a realização de novas contratações temporárias no exercício de 2023, conforme fl. 20 do evento 03.

Quanto às informações encaminhadas ao SIAI-DP, foram registradas divergências entre os códigos e as nomenclaturas das rubricas constantes da folha de pagamento do ente municipal e aqueles enviados ao sistema, conforme fl. 37 do evento 03. Em relação ao controle de vínculos funcionais,





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

verificou-se a existência de 4.952 (quatro mil novecentos e cinquenta e dois) agentes públicos com dois ou mais vínculos em março de 2023, dos quais 137 (cento e trinta e sete) possuíam três ou mais vínculos, sendo 90 (noventa) pertencentes à Secretaria Municipal de Saúde.

Diante desse cenário, e considerando o potencial dano ao erário decorrente da manutenção das irregularidades apontadas, o Conselheiro Substituto Relator reputou presentes, em juízo preliminar, os requisitos para eventual intervenção cautelar, consubstanciados no *fumus boni iuris* e no *periculum in mora*.

Em observância ao art. 120, § 1º, da Lei Complementar Estadual 464/2012, todavia, determinou a notificação prévia dos Srs. Álvaro Costa Dias, Prefeito Municipal de Natal; George Antunes de Oliveira, Secretário Municipal de Saúde; Adamires França, Secretária Municipal de Administração; e Joanna de Oliveira Guerra, Secretária Municipal de Planejamento, para que, no prazo de 5 (cinco) dias, manifestassem-se sobre os fatos e comprovassem as providências adotadas. Ressaltou, ainda, que, após o decurso do prazo e a oitiva do Ministério Público de Contas, poderia ser apreciada a concessão de medidas cautelares voltadas ao saneamento das irregularidades.

Realizadas as notificações pertinentes, conforme eventos 10 a 13, os responsáveis apresentaram manifestações nos eventos 19 a 24, nos termos a seguir sintetizados.

A Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA, por meio do Ofício n.º 666/2023-GS/SEMPA (apensado 003965/2023, evento 19), subscrito pela Secretária Sra. Joanna de Oliveira Guerra, alegou que não possuía qualquer atribuição quanto ao pagamento ou processamento da folha de pessoal. Argumentou que, embora o relatório de auditoria mencionasse uma aparente responsabilidade operacional da SEMPLA pelo envio de dados, o gestor responsável pelos dados cadastrados no SIAI-DP é a Secretaria Municipal de





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Administração – SEMAD. Para fundamentar tal afirmação, citou o Decreto Municipal 11.510/2018, que define as competências da SEMPLA voltadas ao planejamento global, tecnologia da informação e suporte técnico, sem incluir a gestão financeira ou funcional de pessoal da administração direta.

Ressaltou, ainda, que a gestão de pessoas, incluindo admissão, manutenção de cadastro funcional e financeiro, compete à SEMAD, conforme o Decreto 11.192/2017. Informou que já havia respondido à Secretaria Municipal de Saúde (SMS), via Ofício n.º 397/2023-SEMPA, reafirmando que não interferia no preenchimento ou estruturação das informações da folha. Colocou-se à disposição apenas para contribuir na articulação junto à empresa prestadora de serviços de TI (DBSeller) para eventuais correções técnicas no sistema. Por fim, alegou a ausência de nexos causais entre suas atribuições e os fatos apurados, requerendo a sua exclusão do polo passivo do processo, anexando aos autos rol de documentos.

A Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, representada pela Sra. Adamires França, apresentou manifestação por meio do Ofício n.º 3437/2023 SEMAD-GAB/SEMAD, sustentando que a competência para apurar acúmulos de cargos é exercida pela Comissão de Acumulação de Cargos da Prefeitura de Natal vinculada à SEMAD, esclareceu que a referida Comissão realizava reuniões semanais para emitir relatórios conclusivos, notificando o servidor para apresentar defesa ou fazer opção por um dos cargos caso seja detectada a ilicitude da acumulação.

A gestora ressaltou que, nas contratações temporárias, os órgãos responsáveis devem exigir a Declaração de Acumulação de Cargos, conforme orientação expedida pela SEMAD via ofício circular. No entanto, afirmou que a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) não cumpriu tal orientação, uma vez que não enviou as referidas declarações à SEMAD para que as situações fossem





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

objeto de análise, motivo pelo qual não existem processos de averiguação atuados.

Argumentou que a SEMAD não possui meios de atuar tais processos sem a remessa da documentação pela SMS, visto que as contratações temporárias são feitas diretamente por aquela secretaria. Informou, ainda, que quando a posse é realizada na SEMAD e o servidor declara outro vínculo, o ato é susgado até a decisão sobre a licitude da acumulação. Por fim, assegurou que todos os esforços estão sendo empenhados para dar celeridade aos processos de acúmulo ilícito, respeitando os princípios do contraditório e da ampla defesa, requerendo, ao final, o conhecimento da defesa apresentada.

A Prefeitura Municipal de Natal, por intermédio da Procuradoria Geral do Município em manifestação subscrita pelo Procurador-Geral Thiago Tavares de Queiroz (evento 22), solicitou prorrogação de prazo para o atendimento das notificações expedidas. Argumentou que, apesar da mobilização das Secretarias e demais organismos municipais para reunir os documentos e manifestações tempestivamente, a complexidade e a alta especificidade da matéria impediram a conclusão dos complementos instrutórios necessários. Justificou o pleito, ainda, em razão da existência de outras demandas prioritárias no âmbito municipal. Juntou a cópia da portaria de nomeação do referido Procurador-Geral (evento 21).

A Secretaria Municipal de Saúde – SMS, representada pelo Sr. George Antunes de Oliveira, apresentou manifestação via correio eletrônico e por meio do Ofício n.º 2912/2023/GS/SMS (evento 23), informando que o envio da documentação ocorreu fora do Portal e-TCE devido à indisponibilidade técnica do sistema no momento do protocolo.

Em sua defesa, comunicou a expedição do Memorando n.º 137/2023 – GS/SMS, datado de 22 de novembro de 2023, no qual determinou à Secretaria Adjunta de Gestão de Pessoas a redução programada dos contratos





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

temporários remanescentes da Pandemia de COVID-19. A medida estabelecia uma rescisão gradual na proporção de 20% mensal até a totalização de 100% das rescisões, buscando minimizar o impacto assistencial aos usuários.

Afirmou que a pasta continuará atuando junto à SEMAD para garantir a continuidade das convocações dos aprovados no concurso público regido pelo Edital n.º 001/2018-SEMAD, registrando que a última convocação ocorreu em 18 de novembro de 2023, apesar do cenário de grave crise financeira enfrentada pelo município.

Em nova manifestação em data posterior ao prazo conferido (Certidão, evento 28), apensado 304648/2023 (evento 24), o Município de Natal sustentou que as contratações temporárias diretas e sem a prévia publicação de edital ocorreram em estrito cumprimento a decisões judiciais proferidas pela 1ª Vara da Fazenda Pública na Ação Civil Pública n.º 0800391-97.2020.8.20.5300, o que impuseram a estruturação de leitos e a imediata contratação de pessoal para o enfrentamento da Pandemia da COVID-19, sob pena de multas e responsabilização pessoal dos gestores, o que teria justificado o afastamento temporário de formalidades previstas na Lei Municipal 6.396/2013.

Argumentou, ainda, ser inviável a rescisão imediata de todos os vínculos remanescentes, sob risco de solução de continuidade de serviços essenciais de saúde, como UPAs e maternidades, destacando que a demanda assistencial em 2023 superou os índices dos anos anteriores. Alegou que as convocações decorrentes do edital n.º 001/2018 – SEMAD continuavam ocorrendo, tendo a última sido publicada no Diário Oficial do Município em 18 de novembro de 2023.

No que concerne às divergências de dados no sistema SIAI-DP, alegou que as inconsistências de nomenclaturas e códigos derivam de limitações técnicas do próprio sistema do Tribunal de Contas, que exige a conversão de





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

rubricas específicas do sistema municipal para parâmetros genéricos ("DE-PARA").

Quanto ao acúmulo de cargos, assegurou que a Comissão de Acumulação de Cargos (CAC/SEMAD/PMN) exerce o monitoramento periódico das situações detectadas, instaurando processos administrativos que observam o contraditório e a ampla defesa, motivo pelo qual requereu o acolhimento das justificativas e o arquivamento do feito, juntando rol de documentos.

O Conselheiro Substituto Relator, em Despacho (evento 31), determinou o encaminhamento dos autos à DDP para análise da documentação apresentada.

Novamente instada a se pronunciar, a Diretoria de Despesa com Pessoal – DDP elaborou a Informação n.º 103/2024-DDP (evento 39), de lavra do Auditor de Controle Externo Marcel Santos Revoredo, consignando que, após a análise das manifestações prévias dos responsáveis, houve a permanência das situações encontradas no Relatório de Auditoria, restando caracterizada a presença de requisitos para intervenção cautelar.

No que tange às contratações temporárias, verificou-se que o quantitativo de contratos permaneceu estável durante o período analisado, restando 987 (novecentos e oitenta e sete) contratos ativos em junho de 2024, o que representou uma redução de apenas sete vínculos (-0,70%) em relação a agosto de 2023.

A DDP pontuou a existência de 66 (sessenta e seis) contratações temporárias em 2020 anteriores à decisão judicial e ao próprio edital, ocorridas nos meses de janeiro e fevereiro, antes mesmo do primeiro caso de COVID-19 no Brasil e em Natal. Destacou, além disso, que, em que pese a alegação do Gestor da SMS Natal de que determinou a redução dos contratos na proporção de 20% mensal, foram identificados 110 (cento e dez) novos contratos





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

temporários na Secretaria de Saúde de Natal/RN desde setembro de 2023, após o fechamento do Relatório de Auditoria.

Sobre a divergência de códigos e nomenclaturas das rubricas da folha de pagamento no SIAI-DP, concluiu-se que persistia a inconsistência uma vez que a manifestação da Prefeitura Municipal de Natal/RN restou sem fundamentação.

Em análise ao banco de dados do SIAI-DP, referente à junho de 2024, identificou-se um total de 5.676 (cinco mil seiscentos e setenta e seis) agentes públicos com dois ou mais vínculos na Prefeitura de Natal/RN, sendo que 203 (duzentos e três) destes possuíam três ou mais vínculos públicos, concluindo, portanto, que as ações de controle e combate à acumulação irregular não estão sendo suficientes, reiterando a necessidade de utilização da Ferramenta de Consulta de Acúmulos de Cargos disponibilizada pelo TCE/RN.

A DDP sugeriu a determinação à Secretaria Municipal de Saúde de Natal/RN para a imediata extinção dos contratos temporários firmados que ocorreram antes da publicação do Edital n.º 01/2020; encerramento de todos os contratos temporários, no prazo total de 90 dias; abstenção de realização da contratação temporária para funções nas quais existam aprovados em concurso público para cargos de provimento efetivo, de acordo com o §5º do art. 2º da Lei Municipal nº 6.396; e nos casos em que houvesse necessidade de pessoal, a substituição dos contratados temporários a serem desligados por aprovados por concurso público.

Propôs, além disso, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, a Prefeitura Municipal de Natal/RN encaminhasse os dados do SIAI-DP de forma fidedigna, com os códigos e nomenclaturas das rubricas de vantagens e descontos nos estritos termos utilizados originariamente na folha de pagamento da Prefeitura Municipal de Natal, assim como procedesse a retificação das remessas encaminhadas a partir de janeiro de 2021, em cumprimento ao estabelecido





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

pela Resolução 22/2020 – TCE/RN. Por fim, opinou, no mérito, pela ratificação do inteiro teor do Relatório de Auditoria n.º 03/2023-DDP.

Vieram os autos a este Ministério Público de Contas.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1. DELIMITAÇÃO DO OBJETO, ATUALIDADE DO QUADRO E ADEQUAÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS

A presente manifestação ministerial é apresentada em Auditoria de Conformidade instaurada para avaliar a regularidade da despesa pública de pessoal executada pela Prefeitura Municipal de Natal/RN no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde — SMS, especialmente quanto às contratações temporárias e ao controle de acúmulo de cargos.

Por sua natureza, a auditoria de conformidade destina-se à verificação da aderência da atuação administrativa às normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis. No caso, os achados relacionados à gestão de pessoal da Secretaria Municipal de Saúde não se apresentam como episódios isolados, estanques ou exauridos no tempo, mas como indícios de uma dinâmica administrativa que, segundo apurado por este Ministério Público de Contas, ainda se protraí e repercute sobre a composição atual da força de trabalho da saúde municipal.

Essa premissa é relevante para a adequada apreciação das providências cabíveis. A matéria não se limita à análise retrospectiva de vínculos temporários constituídos em determinado intervalo temporal, mas envolve a forma pela qual a Administração vem recompondo, mantendo e





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

distribuindo sua força de trabalho em serviço público essencial, cuja desorganização pode produzir efeitos diretos sobre a continuidade assistencial.

A atuação do Ministério Público de Contas em expedientes correlatos envolvendo a rede municipal de saúde, inclusive diante dos problemas constatados em unidades de pronto atendimento e de iniciativas de recomposição de pessoal por distintos instrumentos jurídicos, permitiu a formação de compreensão mais ampla sobre o quadro funcional da SMS/Natal. Disso decorre a necessidade de que a análise das contratações temporárias seja integrada à realidade administrativa em que elas se inserem, sem fragmentar vínculos, registros funcionais, contratos de prestação de serviços e necessidades assistenciais como se fossem planos autônomos e incomunicáveis.

Nesse contexto, os elementos coligidos no curso da instrução não deslocam o eixo da auditoria; antes, iluminam a persistência do quadro inicialmente identificado. Servem à aferição da atualidade do risco, da suficiência das providências já adotadas pela Administração e da proporcionalidade das medidas a serem eventualmente determinadas por esta Corte de Contas.

O ponto decisivo, portanto, não reside apenas em saber se determinados vínculos temporários, isoladamente considerados, observaram os requisitos legais no momento de sua constituição. A questão posta é mais ampla: verificar se a Administração Municipal dispõe de planejamento suficiente para superar a dependência de vínculos precários e ordenar, de modo estável, transparente e juridicamente adequado, o quadro de pessoal da saúde municipal.

Sob essa perspectiva, o presente processo oferece oportunidade institucional para que a matéria seja enfrentada em sua dimensão própria: não como mera correção episódica de vínculos, mas como necessidade de





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

regularização planejada da força de trabalho da SMS/Natal, mediante diagnóstico atualizado, saneamento das informações funcionais, dimensionamento das necessidades permanentes e cronograma factível de adequação progressiva.

Essa abordagem preserva, ainda, a prudência exigida pela natureza do serviço envolvido. Em matéria de pessoal na saúde pública, a resposta cautelar não pode ser indiferente ao risco reverso, pois medidas incidentes sobre vínculos funcionais podem repercutir sobre a prestação de serviços essenciais à população.

Nessa conjuntura, a providência processual adequada deve afastar dois extremos igualmente incompatíveis com o controle responsável: de um lado, a ruptura abrupta da força de trabalho, capaz de produzir risco concreto à continuidade assistencial; de outro, a convalidação tácita de um modelo precário que se prolonga no tempo e perpetua a desorganização do quadro de pessoal. O caminho juridicamente necessário situa-se na adoção de medidas proporcionais de contenção, saneamento e planejamento, aptas a impedir o agravamento do quadro identificado e, simultaneamente, conduzir a Administração à regularização estrutural do quadro de pessoal da Secretaria Municipal de Saúde.

II.2. REGIME JURÍDICO DA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA E SUA INCOMPATIBILIDADE COM NECESSIDADES PERMANENTES

A contratação temporária é instrumento excepcional de atendimento a uma necessidade pública transitória, previamente delimitada no tempo e qualificada por situação de excepcional interesse público. Não se trata de forma alternativa de ingresso no serviço público, nem de mecanismo ordinário de recomposição do quadro de pessoal, mas de vínculo jurídico precário,





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

funcionalmente condicionado à existência de uma causa temporária que o justifique.

A validade dessa modalidade de contratação depende, portanto, da presença conjugada de seus elementos estruturantes: previsão legal específica, necessidade temporária, excepcional interesse público, prazo determinado e correspondência entre a causa invocada e as funções efetivamente desempenhadas. Ausente qualquer desses elementos, o vínculo deixa de operar como exceção legítima e passa a tensionar a regra constitucional do concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).

A temporariedade, nesse regime, não se mede apenas pela duração formal do contrato. Exige-se que a própria necessidade administrativa seja transitória. Por isso, não basta que o vínculo seja celebrado por prazo determinado; é indispensável que a situação fática que o autoriza também possua natureza excepcional, delimitada e não permanente. Quando a demanda se revela contínua, previsível, ordinária ou reiterada, a contratação temporária perde seu fundamento jurídico e passa a funcionar como sucedâneo impróprio do provimento efetivo.

Essa distinção é especialmente relevante em serviços públicos essenciais. A necessidade de manutenção da assistência em saúde pode justificar reforços emergenciais, substituições pontuais ou respostas excepcionais a situações extraordinárias; não autoriza, contudo, a conversão de funções permanentes da rede em postos sucessivamente preenchidos por vínculos precários. A essencialidade do serviço não fragiliza o concurso público. Ao contrário, exige planejamento mais rigoroso do quadro de pessoal, justamente porque a continuidade assistencial não pode depender, indefinidamente, de soluções transitórias.

Há, nesse ponto, uma cautela necessária. A irregularidade não está na utilização, em si, da contratação temporária como instrumento de gestão da





Estado do Rio Grande do Norte Ministério Público de Contas

força de trabalho em saúde. A rede assistencial convive com férias, licenças, afastamentos, vacâncias transitórias, rotatividade, deslocamentos entre unidades, sazonalidade da demanda, agravos epidemiológicos e necessidade de recomposição célere de equipes em serviços de urgência, emergência e atenção continuada. Em tais hipóteses, a contratação por tempo determinado pode funcionar como técnica legítima de preservação da continuidade assistencial, desde que vinculada a causa concreta, delimitada e demonstrável.

O que o regime jurídico não admite é a transformação dessa técnica de flexibilidade em modelo ordinário de suprimento de pessoal. A mobilidade própria dos quadros de saúde não afasta o dever de planejamento; antes, o intensifica. Quanto mais sensível é a variação da demanda assistencial e quanto maior a exposição do serviço a ausências, substituições e pressões epidemiológicas, mais rigorosa deve ser a capacidade administrativa de dimensionar equipes, organizar reservas técnicas, mapear déficits por unidade, identificar categorias críticas e definir instrumentos juridicamente adequados para cada tipo de necessidade.

A força de trabalho em saúde, nessa perspectiva, não pode ser compreendida apenas como soma abstrata de cargos ou vagas. Sua adequada gestão pressupõe análise integrada entre oferta e demanda de profissionais, distribuição territorial, condições de trabalho, capacidade de absorção da rede, perfil epidemiológico, organização dos serviços e continuidade assistencial¹. A contratação temporária pode integrar esse arranjo, mas como instrumento

¹ Não há base nacional consolidada que informe o tempo médio entre a abertura do processo administrativo e a deflagração de concursos públicos na área da saúde. A partir de parâmetros normativos federais, segundo os quais o edital deve ser publicado em até seis meses após a autorização, e de exemplos recentes de concursos da saúde, é razoável adotar, como estimativa preliminar, prazo de **6 a 12 meses** para a fase pré-edital. Somado ao intervalo médio aproximado de **9 meses** entre edital e primeira nomeação, o ciclo completo entre a instauração administrativa e a primeira nomeação tende a situar-se em torno de **18 meses**, podendo superar esse prazo em concursos de maior porte ou com maior complexidade orçamentária e operacional.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

condicionado, transparente e causalmente justificável, não como resposta permanente à ausência de provimento estrutural.

A literatura especializada reforça essa compreensão sistêmica. Sousa et al. propõem que a força de trabalho em saúde seja analisada a partir de um marco abrangente de mercado de trabalho em saúde, no qual necessidades populacionais, demanda por serviços, oferta de profissionais, formação, distribuição, condições de emprego, produtividade e capacidade de absorção do sistema interagem entre si. Essa perspectiva afasta uma leitura meramente estática da força de trabalho como simples estoque de cargos, vagas ou profissionais disponíveis².

Em linha convergente, Scheffler et al. apontam que a gestão da força de trabalho em saúde exige a articulação de diferentes grupos de políticas, abrangendo formação e produção de profissionais, fluxos de entrada e saída do mercado de trabalho, correção de má distribuição e ineficiências, além da regulação da interação com o setor privado. O ponto central é que déficits de pessoal em saúde não se resolvem apenas com a ampliação abstrata do número de trabalhadores, mas com planejamento capaz de considerar oferta, demanda, condições de trabalho, remuneração, distribuição territorial, produtividade, desempenho e adequada combinação de competências³.

A OCDE trata a força de trabalho em saúde como uma dimensão estratégica da resiliência dos sistemas de saúde, destacando que a preparação

² SOUSA, Angelica; SCHEFFLER, Richard M.; NYONI, Jennifer; BOERMA, Ties. **A comprehensive health labour market framework for universal health coverage**. *Bulletin of the World Health Organization*, v. 91, n. 11, p. 892-894, 2013. DOI: 10.2471/BLT.13.118927 Disponível em: <<https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/94bc5933-b7d6-47af-aa27-02823989a40a/content>> Acesso em: 17 jun 2026.

³ SOUSA, Angelica; SCHEFFLER, Richard M.; NYONI, Jennifer; BOERMA, Ties. **A comprehensive health labour market framework for universal health coverage**. *Bulletin of the World Health Organization*, Geneva, v. 91, n. 11, p. 892-894, 2013. DOI: 10.2471/BLT.13.118927. Disponível em: <<https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/94bc5933-b7d6-47af-aa27-02823989a40a/content>> Acesso em: 17 jun 2026





Estado do Rio Grande do Norte Ministério Público de Contas

para crises e a continuidade dos serviços dependem de profissionais suficientes, qualificados, protegidos, retidos e distribuídos de modo adequado. O relatório recomenda investimento adicional direcionado à resiliência dos sistemas, sendo a força de trabalho o principal componente desse esforço, ao lado da prevenção e da infraestrutura essencial⁴.

Carvalho et al sustenta que o Planejamento e Dimensionamento da Força de Trabalho em Saúde deve ser compreendido como processo sistemático e contínuo de avaliação das necessidades de pessoal, orientado pelo planejamento institucional, pelos objetivos estratégicos, pelas políticas de saúde e pelas demandas da população. Sua tese central é que a força de trabalho constitui elemento essencial para a conformação das redes regionalizadas de atenção à saúde, razão pela qual o dimensionamento não deve limitar-se a cálculos estáticos, locais ou hospitalocêntricos, mas deve considerar a integração da Rede de Atenção à Saúde, os diferentes níveis de atenção, o território, a composição multiprofissional das equipes e a adequação entre força de trabalho existente e força de trabalho necessária⁵.

Desse conjunto de referências extrai-se uma premissa relevante para o controle jurídico das contratações temporárias em saúde: a necessidade de pessoal não pode ser examinada de modo isolado, atomizado ou meramente formal. A Administração deve demonstrar, com base em dados minimamente consistentes, se a demanda que pretende suprir é episódica, transitória ou

⁴ OECD. **Ready for the Next Crisis?** Investing in Health System Resilience. Paris: OECD Publishing, 2023. DOI: 10.1787/1e53cf80-en. Disponível em: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/02/ready-for-the-next-crisis-investing-in-health-system-resilience_a8424ec8/1e53cf80-en.pdf> Acesso em 17 jun 2026

⁵ CARVALHO, Desirée dos Santos et al. **Planejamento e Dimensionamento da Força de Trabalho em Saúde no Brasil: avanços e desafios.** Saúde em Debate, Rio de Janeiro, v. 46, n. 135, p. 1215-1237, out./dez. 2022. DOI: 10.1590/0103-1104202213519. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sdeb/a/KsWVbJJs7pqG7hJrHHZ3WBs/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em 17 jun 2026.





Estado do Rio Grande do Norte Ministério Público de Contas

excepcional, ou se decorre de déficit permanente de dimensionamento, distribuição ou provimento da força de trabalho. A ausência dessa distinção compromete a própria motivação do ato de contratação temporária, pois impede a verificação da compatibilidade entre a causa invocada e o instrumento jurídico utilizado.

A literatura sobre recrutamento no setor público aponta que processos seletivos longos, excesso de etapas, linguagem complexa, exigências procedimentais sucessivas e ônus administrativos podem aumentar a perda ou desistência de candidatos ao longo do pipeline de contratação. Essa evidência não trata especificamente de concursos públicos brasileiros na área da saúde, mas reforça, por analogia, a necessidade de que prazos de validade, listas de aprovados e convocações sejam compatíveis com a dinâmica real do mercado de trabalho e com a disponibilidade efetiva dos candidatos⁶.

É compreensível que a manutenção de uma força de trabalho em saúde por meio de concurso público envolva complexidade administrativa relevante. A realização de certames exige planejamento prévio, dimensionamento adequado da demanda, estimativa de vacâncias, organização orçamentária, elaboração de edital, tramitação administrativa, aplicação das provas, homologação, nomeações e acompanhamento da efetiva posse dos candidatos. Além disso, em serviços de saúde, a dinâmica assistencial pode sofrer alterações rápidas, seja por aumento de demanda, mudanças epidemiológicas, expansão de unidades, afastamentos, aposentadorias ou dificuldade de fixação de determinados profissionais.

⁶ WALLACE, Heidi; MILLER, Pauline; BROADUS, Joseph; LINOS, Elizabeth. **Evidence-based strategies for hiring a strong and diverse workforce: a resource guide for the public sector**. Berkeley: The People Lab, Goldman School of Public Policy, University of California, Berkeley, mar. 2022. Disponível em: <<https://peoplelab.hks.harvard.edu/wp-content/uploads/2022/06/evidence-based-strategies-for-hiring-a-strong-and-diverse-workforce.pdf>> Acesso em 17 jun 2026.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

A título de registro, e antes de avançar na análise da validade das contratações temporárias examinadas, cumpre consignar que este Ministério Público de Contas, com base nos estudos técnicos realizados, propõe a adoção de planejamento periódico de concursos públicos para a área da saúde, matéria que será desenvolvida em tópico próprio.

Essa complexidade, contudo, não afasta a centralidade constitucional do concurso público como forma ordinária de provimento de cargos efetivos. Ao contrário: justamente por ser previsível que a formação e a reposição da força de trabalho em saúde demandem tempo, a Administração deve atuar com planejamento, atualização permanente de seus dados funcionais, cronograma de concursos, gestão de vacâncias e mecanismos de transição que impeçam a descontinuidade dos serviços essenciais.

Por isso, a pergunta juridicamente relevante não é apenas se havia necessidade de pessoal na Secretaria Municipal de Saúde. Em serviços essenciais, a necessidade frequentemente existe. O ponto decisivo é saber se a necessidade invocada era temporária, excepcional e adequadamente demonstrada, ou se revelava déficit estrutural de pessoal que deveria ser enfrentado por planejamento, concurso público, reorganização do quadro, saneamento das informações funcionais e cronograma de transição.

A contratação temporária, nesse contexto, pode ser instrumento juridicamente admissível para responder a situações transitórias, emergenciais ou excepcionalmente delimitadas. Não pode, porém, converter-se em mecanismo ordinário de gestão da força de trabalho, nem servir para encobrir ausência de planejamento, defasagem permanente do quadro efetivo ou dependência contínua de vínculos precários para a execução regular de serviços públicos de saúde.

No âmbito municipal, a Lei 6.396/2013 também submete a contratação por tempo determinado a limites materiais e temporais, reforçando a





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

impossibilidade de utilização desse instrumento para suprir, de modo ordinário, necessidades permanentes da Administração. O prazo legal não constitui mera formalidade procedimental, mas garantia contra a diluição da exceção em prática administrativa regular.

À luz desse marco jurídico e técnico, a análise das contratações examinadas deve verificar se houve demonstração individualizada da causa temporária, da excepcionalidade concreta e da correspondência entre a necessidade administrativa invocada e as funções efetivamente contratadas. Não basta, para esse fim, a invocação genérica da essencialidade dos serviços de saúde ou da existência abstrata de déficit de pessoal. Em serviços essenciais, a necessidade de trabalhadores é frequentemente real; o que se exige é a demonstração de que essa necessidade possui natureza temporária e excepcional, e não estrutural, previsível ou ordinária.

No caso da Secretaria Municipal de Saúde de Natal, a instrução dos autos indica que as contratações temporárias não se limitaram a hipóteses episódicas, individualizadas ou pontuais de reforço emergencial. O Edital n.º 01/2020 contemplou funções como Enfermeiro, Fisioterapeuta, Farmacêutico Bioquímico, Assistente Social, Psicólogo, Engenheiro Clínico, Técnico em Enfermagem, Técnico em Radiologia, Técnico de Laboratório e Auxiliar de Farmácia — atividades que, por sua natureza e pela inserção ordinária na rede municipal de saúde, correspondem a funções necessárias à prestação regular e contínua do serviço.

A superveniência do Edital n.º 01/2025 confere maior densidade a esse indicativo. O novo certame temporário voltou-se, novamente, à contratação de profissionais vinculados a atividades regulares da assistência em saúde, incluindo Assistente Social, Biomédico, Profissional de Educação Física, Educador Social, Enfermeiro, Farmacêutico, Fisioterapeuta, Fonoaudiólogo, Nutricionista, Odontólogo, Psicólogo, Auxiliar de Farmácia, Auxiliar de Saúde





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Bucal, Técnico em Enfermagem, Técnico em Patologia Clínica e Técnico em Radiologia. A repetição de seleções temporárias para categorias essenciais à rotina assistencial da rede revela, em princípio, a persistência de uma necessidade não episódica, mas estrutural.

Naturalmente, a presença dessas categorias em seleção temporária não conduz, por si só e de modo automático, à conclusão de irregularidade. Profissionais de enfermagem, farmácia, fisioterapia, psicologia, assistência social, odontologia e apoio técnico podem ser contratados temporariamente quando houver causa concreta, delimitada e demonstrável, como substituições, afastamentos, reforço sazonal, ampliação transitória de demanda ou situação emergencial. O problema jurídico surge quando a Administração utiliza seleções temporárias sucessivas para recompor, sem demonstração causal individualizada, postos ordinários e permanentes da rede de saúde.

Nessa perspectiva, a repetição de seleções temporárias para categorias essenciais à prestação regular do serviço não pode ser lida, sem exame crítico, como simples renovação administrativa. Quando desacompanhada de demonstração causal individualizada, ela aponta para a persistência de uma necessidade estrutural de pessoal que, exatamente por se reiterar e se prolongar no tempo, reclama resposta compatível com sua natureza: planejamento do quadro, dimensionamento das necessidades permanentes, saneamento das informações funcionais e adoção de instrumentos jurídicos adequados à estabilidade do serviço público.

Desse modo, a reiterada utilização de seleções temporárias para categorias essenciais da assistência em saúde desloca o eixo da análise. A questão deixa de ser apenas a legalidade formal de vínculos individualmente considerados e passa a envolver a compatibilidade do modelo de recomposição da força de trabalho adotado pela Administração com o art. 37, II e IX, da Constituição Federal. Quando a necessidade é permanente, previsível





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

e incorporada à rotina do serviço, a resposta juridicamente adequada não é a renovação sucessiva de vínculos precários, mas o planejamento do quadro, o dimensionamento das necessidades permanentes, a atualização das informações funcionais, a realização de concursos públicos e, quando indispensável, a adoção de medidas transitórias devidamente justificadas.

Em síntese, a contratação temporária não se opõe à continuidade da assistência; opõe-se ao imprevisto reiterado. A Administração pode dispor de instrumentos flexíveis para responder a necessidades transitórias da rede de saúde, mas não pode fazer da temporariedade formal do vínculo uma fórmula jurídica para encobrir a permanência material da necessidade.

II.3 PERSISTÊNCIA DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS NA SMS/NATAL: DA PANDEMIA À NOVA SELEÇÃO SIMPLIFICADA DE 2025

À luz do marco jurídico e técnico acima delineado, a instrução dos autos revela que as contratações temporárias no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Natal não permaneceram circunscritas ao momento excepcional que lhes serviu de justificativa inicial. A pandemia de Covid-19 constitui dado relevante para a compreensão da origem de parte dos vínculos, mas não esgota a análise de sua permanência, renovação e posterior recomposição.

Conforme registrado pela Diretoria de Despesa com Pessoal — DDP, das 1.135 (mil cento e trinta e cinco) contratações identificadas na Secretaria Municipal de Saúde, 1.049 (mil e quarenta e nove) estavam relacionadas ao Edital n.º 01/2020, instaurado para o enfrentamento da pandemia de Covid-19. A DDP apurou, ainda, a existência de contratações anteriores à publicação do próprio edital, circunstância que, desde a origem, recomendava exame mais rigoroso sobre a correspondência entre a causa invocada e os vínculos efetivamente celebrados.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Mesmo considerado o contexto pandêmico, a excepcionalidade que justificou o reforço temporário da rede não poderia projetar-se indefinidamente no tempo. A instrução registrou que o Estado de Calamidade Pública no Município de Natal encerrou-se em 23 de dezembro de 2021, nos termos do Decreto Municipal n.º 12.413/2021. Ainda assim, foram noticiadas novas contratações temporárias no exercício de 2023, quando já não subsistia, ao menos sob a mesma conformação, o fundamento emergencial originário.

A permanência do quadro foi reafirmada na Informação n.º 103/2024-DDP. Após a análise das manifestações dos responsáveis, a DDP consignou a subsistência das situações identificadas no Relatório de Auditoria e verificou que o quantitativo de contratos temporários permanecia praticamente estável, com 987 (novecentos e oitenta e sete) vínculos ativos em junho de 2024, o que representava redução de apenas sete vínculos, correspondente a 0,70%, em relação a agosto de 2023.

Esse dado é especialmente relevante porque não evidencia uma curva consistente de desmobilização dos contratos originalmente vinculados ao contexto excepcional. Ao contrário, revela a permanência de expressivo contingente de vínculos temporários ao longo do tempo, em cenário no qual a Administração já havia sido cientificada dos achados da auditoria e chamada a demonstrar providências saneadoras.

A própria Diretoria registrou aparente desconexão entre a redução programada informada pela Secretaria Municipal de Saúde e o comportamento efetivo dos vínculos. Embora a pasta tenha comunicado a determinação de rescisão gradual dos contratos temporários remanescentes da pandemia, na proporção de 20% ao mês, foram identificados 110 (cento e dez) novos contratos temporários na Secretaria de Saúde de Natal/RN desde setembro de 2023, após o fechamento do Relatório de Auditoria.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

A questão, portanto, não se limita à dificuldade administrativa de encerramento imediato de vínculos pretéritos. O que se extrai da instrução é a continuidade da utilização da contratação temporária como instrumento de recomposição da força de trabalho, inclusive no curso da própria fiscalização, em movimento que enfraquece a tese de simples transição ou desmobilização gradual do contingente originalmente contratado.

Os levantamentos posteriores realizados por este Ministério Público de Contas reforçam essa conclusão. Em consulta à folha de pessoal da Secretaria Municipal de Saúde referente a abril de 2026, no Painel-DP, identificou-se que o quadro da pasta era composto por 5.966 (cinco mil novecentos e sessenta e seis) agentes, sendo 4.805 (quatro mil oitocentos e cinco) efetivos, 82 (oitenta e dois) comissionados, 785 (setecentos e oitenta e cinco) temporários e 294 (duzentos e noventa e quatro) estagiários, conforme infográfico a seguir:



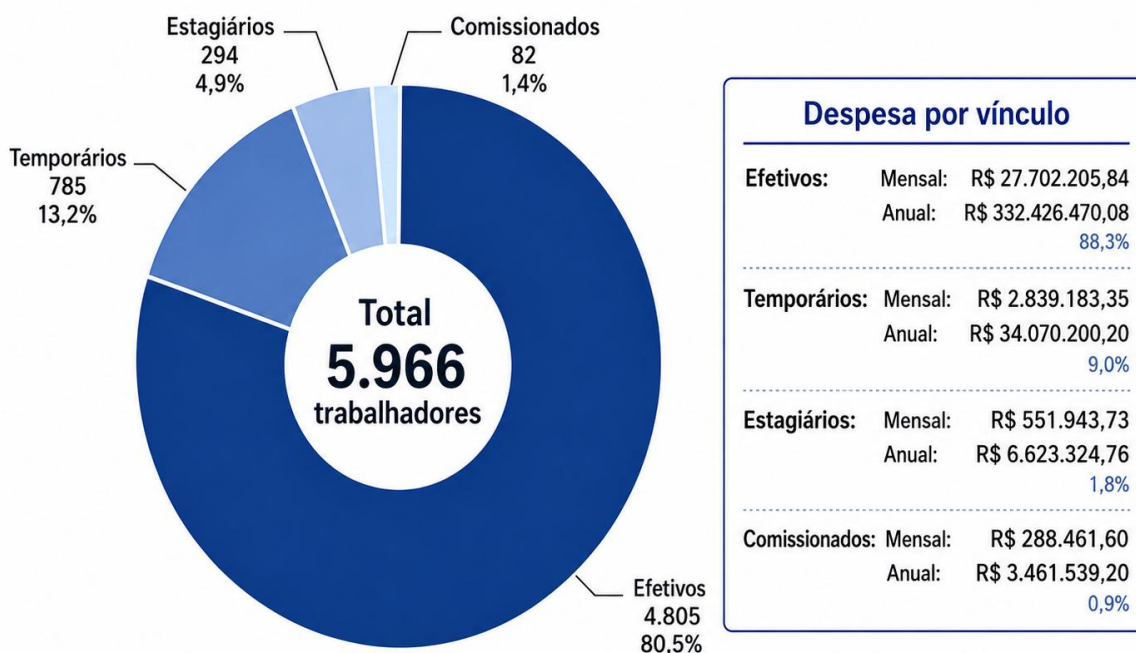


Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Gráfico 1 – Divisão de cargos na Secretaria Municipal de Saúde de Natal em abril de 2026⁷

Secretaria Municipal de Saúde de Natal

Distribuição do quadro funcional por vínculo – abril de 2026



Total anual estimado: R\$ 376.581.534,24

Fonte: dados informados pelo usuário.

A leitura conjunta do infográfico evidencia que os vínculos temporários representam 13,2% do quadro funcional registrado na folha da SMS/Natal, constituindo a segunda maior categoria formal de pessoal, atrás apenas dos servidores efetivos. Esse dado confere maior densidade à análise, pois demonstra que a contratação temporária não ocupa posição residual ou marginal na composição atual da força de trabalho da Secretaria Municipal de Saúde.

A conclusão deve ser lida, ainda, com cautela ampliativa: o percentual de temporários decorre apenas da folha de pessoal examinada (abril/2026),

⁷ Tabela 10 com dados está no Anexo Único





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

não abrangendo, nesse ponto, a mão de obra eventualmente vinculada a contratos de prestação de serviços, terceirização ou ajustes com pessoas jurídicas. Assim, a participação dos vínculos temporários já é expressiva dentro da folha formal; e a compreensão integral da força de trabalho da saúde municipal exige, em tópico próprio, exame também dos instrumentos contratuais utilizados para prestação de serviços médicos, hospitalares, ambulatoriais e de apoio.

A existência de 785 (setecentos e oitenta e cinco) vínculos temporários ativos em abril de 2026 demonstra que a contratação por tempo determinado ainda ocupa espaço relevante na composição atual da força de trabalho da SMS/Natal. Em atualização dos achados, foram identificados, ainda, 45 (quarenta e cinco) vínculos temporários com data de ingresso anterior à publicação do Edital n.º 01/2020, o que reforça a necessidade de esclarecimento quanto ao fundamento jurídico originário dessas contratações e à compatibilidade de sua permanência com os limites materiais e temporais da Lei Municipal 6.396/2013.

Esse encadeamento revela que a exceção pandêmica não foi sucedida por solução estrutural suficientemente demonstrada. Ao longo dos anos, os vínculos temporários permaneceram, novas contratações foram realizadas e a Administração continuou a recorrer ao mesmo instrumento para suprir necessidades relacionadas à prestação regular dos serviços de saúde.

A superveniência do Processo Seletivo Simplificado n.º 01/2025 confere maior densidade a esse cenário. O novo certame voltou-se novamente à contratação temporária de profissionais vinculados a atividades ordinárias da assistência em saúde, abrangendo categorias como assistentes sociais, enfermeiros, farmacêuticos, fisioterapeutas, psicólogos, nutricionistas, odontólogos, auxiliares de farmácia, auxiliares de saúde bucal, técnicos em enfermagem, técnicos em patologia clínica e técnicos em radiologia.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Além disso, o processo seletivo já se encontra em fase de execução. Em 09 de junho de 2026, por meio da Portaria n.º 062/2026 — SMS, foi realizada convocação⁸ do Processo Seletivo Simplificado n.º 001/2025, com o chamamento de 167 (cento e sessenta e sete) candidatos aprovados, inclusive para vagas destinadas a Pessoas com Deficiência.

A sequência dos fatos, portanto, é juridicamente expressiva: contratações inicialmente associadas ao contexto pandêmico permaneceram após o encerramento da calamidade; o quantitativo de vínculos manteve-se praticamente estável em 2024; novos contratos foram celebrados após o Relatório de Auditoria; em abril de 2026, ainda havia expressivo contingente de temporários ativos; e, paralelamente, sobreveio novo processo seletivo simplificado destinado a categorias essenciais da rotina assistencial.

Não se afirma, com isso, que toda contratação temporária realizada pela SMS/Natal seja, por si só, irregular. O que se evidencia é a insuficiência, até o momento, de demonstração de que a permanência, a renovação e a recomposição desses vínculos estejam vinculadas a causas concretas, delimitadas e efetivamente transitórias, e não à manutenção de necessidades permanentes da rede municipal de saúde.

Desse modo, a análise deixa de se concentrar apenas nos contratos originados no período de pandemia de Covid-19 e passa a incidir sobre a permanência do modelo. O ponto central é verificar porquê, anos após o marco excepcional inicialmente invocado e após a atuação fiscalizatória desta Corte de Contas, a Administração municipal ainda depende de vínculos temporários em escala relevante para a composição da força de trabalho da Secretaria Municipal de Saúde.

⁸ Disponível em: <<https://www.natal.rn.gov.br/news/post2/45158>>. Acesso em 10 jun 2026.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Sob essa perspectiva, a persistência das contratações temporárias confirma a atualidade dos achados e reforça a necessidade de providências voltadas à regularização planejada do quadro de pessoal da SMS/Natal. A resposta institucional adequada deve enfrentar a causa da repetição — planejamento insuficiente, ausência de dimensionamento, fragilidade das informações funcionais e dependência de vínculos precários —, e não apenas seus efeitos sucessivos. Trata-se, portanto, de converter a constatação reiterada em percurso verificável de correção, com metas, prazos, indicadores e mecanismos de acompanhamento capazes de aferir a efetiva recomposição do quadro de pessoal.

II.4. PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO: REPETIÇÃO DE CARGOS, AUSÊNCIA DE SOLUÇÃO ESTRUTURAL E NECESSIDADE DE DIMENSIONAMENTO

A persistência das contratações temporárias ganha contornos ainda mais relevantes quando examinada à luz da comparação entre o concurso público regido pelo Edital n.º 01/2018 e os processos seletivos simplificados instaurados pelos Editais n.º 01/2020 e n.º 01/2025.

Tabela 1 – Quadro comparativo dos cargos previstos nos Editais n.º 01/2018, Edital n.º 01/2020 e Edital n.º 01/2025

Cargo	Edital 01/2018 (Concurso público)	Edital 01/2020 (Temporários)	Edital 01/2025 (Temporários)
Assistente Social	40	8	38
Auxiliar de Farmácia	60	7	65
Enfermeiro	240	32	261
Farmacêutico	54	CR	54
Farmacêutico Bioquímico	30	3	23
Fisioterapeuta	15	16	27





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

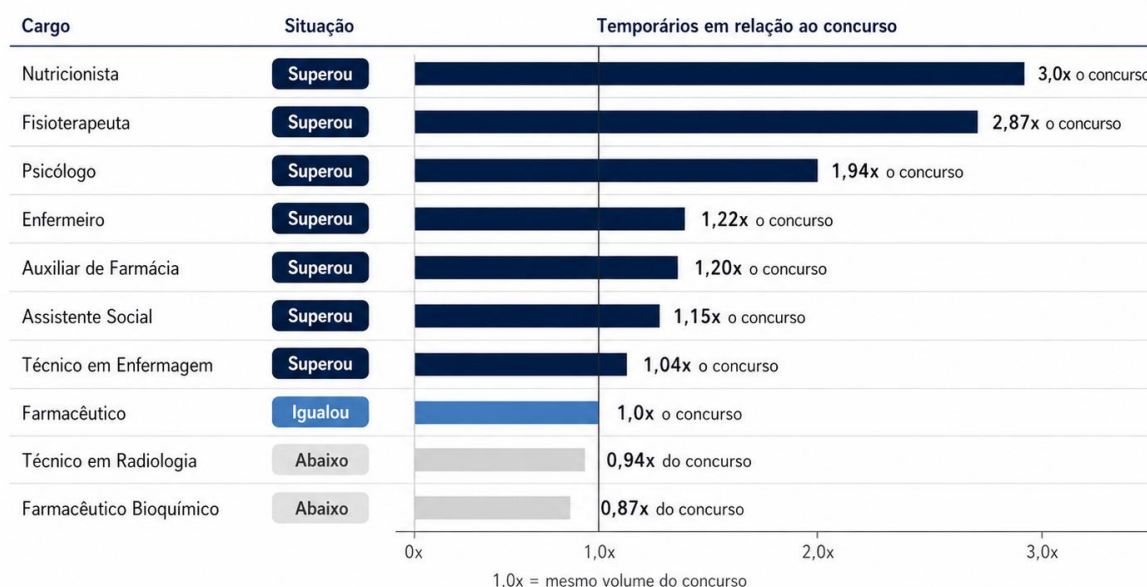
Cargo	Edital 01/2018 (Concurso público)	Edital 01/2020 (Temporários)	Edital 01/2025 (Temporários)
Nutricionista	10	CR	30
Psicólogo	16	3	28
Técnico em Enfermagem	540	141	422
Técnico em Radiologia	35	11	22

Gráfico 2 – Comparação entre o quantitativo de vagas ofertadas no concurso público de 2018 e as vagas previstas nas seleções temporárias de 2020 e 2025, por cargo

Temporários após o concurso de 2018

Relação entre as seleções temporárias de 2020 e 2025 e as vagas do concurso público de 2018, por cargo.

Concurso 2018 1.040 vagas	Temporários 2020 + 2025 1.191 vagas + CR	Cargos que igualaram ou superaram o concurso 8 de 10
-------------------------------------	--	--



CR = cadastro de reserva. Indicador: temporários de 2020 e 2025 + vagas do concurso de 2018. Fonte: elaboração própria a partir dos Editais 01/2018, 01/2020 e 01/2025.

A análise comparativa evidencia que diversas categorias contempladas no concurso público de 2018 voltaram a figurar nas seleções temporárias





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

posteriores, a exemplo de Assistente Social, Auxiliar de Farmácia, Enfermeiro, Farmacêutico, Farmacêutico Bioquímico, Fisioterapeuta, Nutricionista, Psicólogo, Técnico em Enfermagem e Técnico em Radiologia.

Não se trata de coincidência aritmética entre editais distintos, mas de indício relevante de recorrência funcional. Cargos destinados ao provimento efetivo, por integrarem a estrutura ordinária da rede municipal de saúde, reaparecem sucessivamente em seleções temporárias, o que reforça a necessidade de examinar se a Administração vem tratando necessidades permanentes como demandas transitórias.

Essa percepção se acentua quando observados os quantitativos previstos no Processo Seletivo Simplificado n.º 01/2025. O cargo de Enfermeiro, por exemplo, contou com 240 (duzentas e quarenta) vagas no concurso público de 2018 e voltou a ser contemplado com 261 (duzentas e sessenta e uma) vagas temporárias no Edital n.º 01/2025. Situação semelhante se verifica em relação aos cargos de Auxiliar de Farmácia, com 60 (sessenta) vagas em 2018 e 65 (sessenta e cinco) em 2025; Nutricionista, com 10 (dez) vagas em 2018 e 30 (trinta) em 2025; Psicólogo, com 16 (dezesesseis) vagas em 2018 e 28 (vinte e oito) em 2025; e Fisioterapeuta, com 15 (quinze) vagas em 2018 e 27 (vinte e sete) em 2025.

O dado é expressivo porque o Processo Seletivo Simplificado n.º 01/2025 prevê 1.050 (mil e cinquenta) vagas, quantitativo correspondente a aproximadamente 64% das 1.647 (mil seiscentas e quarenta e sete) vagas ofertadas no concurso público regido pelo Edital n.º 01/2018. A magnitude da nova seleção temporária, considerada em conjunto com a permanência de vínculos anteriores e com a repetição de categorias essenciais à rotina assistencial, afasta a leitura de mera resposta episódica e recomenda compreensão estrutural do problema.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Naturalmente, a repetição de determinado cargo em seleção temporária não conduz, de modo automático, à conclusão de irregularidade. A rede de saúde pode demandar contratações por tempo determinado para substituições, afastamentos, licenças, férias, vacâncias transitórias, surtos, sazonalidades e pressões assistenciais localizadas. O ponto decisivo, contudo, é que tais hipóteses exigem demonstração concreta, individualizada e temporalmente delimitada da causa que justifica o vínculo.

Quando a Administração realiza sucessivas seleções temporárias para categorias que compõem o núcleo ordinário da assistência em saúde, em quantitativos semelhantes ou superiores aos previstos em concurso público anterior, sem apresentar diagnóstico suficientemente claro da necessidade, do déficit, da distribuição por unidade, da taxa de vacância e da estratégia de recomposição efetiva do quadro, a contratação temporária deixa de revelar apenas uma providência de urgência e passa a expor fragilidade de planejamento.

O problema, portanto, não está na existência de demanda por profissionais de saúde. Essa demanda é real, sensível e, muitas vezes, crescente. A questão está em saber se a Administração dispõe de instrumentos de gestão capazes de distinguir o que é necessidade transitória, a ser suprida por vínculo excepcional, daquilo que é necessidade permanente, a exigir provimento efetivo, reorganização do quadro, reserva técnica, política periódica de concursos e mecanismos de transição.

Sob essa perspectiva, a comparação entre os editais não serve apenas para demonstrar repetição de cargos. Serve para revelar que a SMS/Natal parece operar com uma necessidade continuada de recomposição de pessoal, sem que se tenha demonstrado, até o momento, a existência de planejamento capaz de absorver essa necessidade por meios estáveis, transparentes e juridicamente adequados.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Dá a necessidade de determinação voltada ao dimensionamento da força de trabalho da Secretaria Municipal de Saúde. Não basta informar o número de vínculos temporários existentes ou justificar genericamente a essencialidade do serviço. É necessário apresentar diagnóstico atualizado do quadro de pessoal, por unidade, cargo, função, vínculo, carga horária e fonte de custeio; identificar déficits permanentes e necessidades transitórias; demonstrar vacâncias, afastamentos, rotatividade, desistências e taxa de posse em concursos anteriores; e estabelecer cronograma factível de recomposição regular do quadro.

A ausência desse dimensionamento impede que a Corte de Contas distinga, com segurança, a contratação temporária legítima da contratação temporária substitutiva do concurso público. Também dificulta a avaliação do risco assistencial, da sustentabilidade financeira da despesa e da suficiência das providências adotadas pela Administração.

Por isso, a solução processual adequada deve ultrapassar a análise isolada de editais e vínculos. A repetição das mesmas categorias em sucessivos instrumentos de seleção revela a necessidade de um plano de regularização da força de trabalho, apto a transformar uma sequência de respostas emergenciais em política institucional de provimento, alocação e controle de pessoal na saúde municipal.

Em síntese, o quadro comparativo dos editais evidencia que a questão submetida a esta Corte não se resolve apenas pela invalidação ou preservação de vínculos específicos. O que se impõe é a ordenação do modelo de recomposição da força de trabalho da SMS/Natal, com base em diagnóstico, dados saneados, metas verificáveis e cronograma de transição compatível com a continuidade assistencial e com o regime jurídico do concurso público.





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

II.5. CONTRATOS ASSISTENCIAIS, TERCEIRIZAÇÃO E NECESSIDADE DE MATRIZ CONSOLIDADA DA FORÇA DE TRABALHO

A adequada compreensão da força de trabalho da Secretaria Municipal de Saúde de Natal exige ultrapassar a leitura estrita da folha de pagamento. Em sistemas públicos de saúde, a capacidade estatal de entregar serviços contínuos não se revela apenas pelo número de vínculos funcionais diretos, mas pelo conjunto de instrumentos mobilizados para assegurar assistência, suporte técnico, cobertura territorial, resposta a variações de demanda e continuidade operacional da rede.

No caso da SMS/Natal, essa constatação assume especial relevância. A folha de pessoal evidencia a composição formal do quadro administrativo da pasta, com servidores efetivos, temporários, estagiários e comissionados. A prestação concreta dos serviços de saúde, contudo, também se apoia em contratos hospitalares, ambulatoriais, médicos, multiprofissionais, de apoio diagnóstico, saúde mental, engenharia clínica, transporte sanitário e suporte técnico-operacional.

Essa dupla camada — vínculos funcionais diretos e serviços contratualizados — impede que a análise das contratações temporárias seja feita de modo isolado. A contratação temporária não está inserida em um vazio administrativo, mas em um modelo mais amplo de composição da capacidade assistencial, no qual coexistem servidores efetivos, vínculos precários, estagiários, cargos em comissão e arranjos contratuais externos de elevada materialidade⁹.

⁹ Nota técnica de integração metodológica — contratos assistenciais, trabalhadores e matriz real de prestação dos serviços de saúde: A incorporação dos contratos assistenciais e técnico-operacionais ao lado da análise da força de trabalho diretamente vinculada à Secretaria Municipal de Saúde de Natal não constitui ampliação artificial do objeto da auditoria, tampouco





Estado do Rio Grande do Norte Ministério Público de Contas

deslocamento indevido da análise de pessoal para uma análise genérica de contratos administrativos.

Ao contrário, trata-se de providência metodológica necessária para compreender, com aderência à realidade administrativa, como se estrutura a capacidade efetiva de prestação dos serviços públicos de saúde no Município de Natal.

A folha de pagamento revela a composição formal dos vínculos diretamente mantidos pela Administração: servidores efetivos, contratados temporários, estagiários e cargos comissionados. Essa dimensão é indispensável, especialmente quando se examina a compatibilidade das contratações temporárias com o art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, a excepcionalidade do vínculo precário, a existência de concurso público vigente e a necessidade de planejamento da força de trabalho.

Todavia, no setor saúde, a prestação concreta do serviço público não se exaure na folha de pessoal. A rede assistencial é frequentemente composta por uma combinação de capacidade própria, serviços complementares, contratos hospitalares e ambulatoriais, serviços médicos especializados, equipes multiprofissionais, apoio diagnóstico, saúde mental, transporte sanitário, suporte técnico-operacional e outros arranjos institucionais necessários à continuidade da assistência.

Essa constatação é particularmente relevante porque muitos desses contratos não se limitam à aquisição episódica de procedimentos isolados. Ao revés, integram a própria organização funcional da rede, interferindo diretamente na disponibilidade de profissionais, na oferta de leitos, na regulação do acesso, na continuidade do cuidado, na resolutividade da assistência, na cobertura de especialidades e na sustentação de serviços permanentes ou continuados.

A análise, portanto, não parte da premissa de que todo contrato administrativo equivale a vínculo de pessoal. A premissa é outra: quando o objeto contratado possui repercussão direta sobre a entrega assistencial, especialmente em serviços hospitalares, ambulatoriais, médicos, multiprofissionais ou técnico-operacionais, ele passa a compor a matriz real de capacidade instalada e de força de trabalho mobilizada pela política municipal de saúde.

Essa leitura é coerente com a própria lógica do Sistema Único de Saúde, no qual as ações e serviços de saúde devem ser compreendidos de forma integrada, regionalizada, regulada, contínua e orientada às necessidades da população. Também é compatível com os instrumentos de contratualização hospitalar, que não reduzem a relação contratual à remuneração de procedimentos, mas vinculam a prestação a metas quantitativas e qualitativas, indicadores assistenciais, gestão, ensino, pesquisa, avaliação, financiamento, monitoramento e integração em rede.

Nessa perspectiva, a existência de contratos de elevada materialidade, especialmente quando voltados à prestação assistencial ou ao suporte direto da rede, deve ser examinada em conjunto com a composição da folha direta. Isso permite avaliar se a Administração dispõe de planejamento consolidado da força de trabalho, se distingue adequadamente necessidades permanentes, transitórias, complementares e especializadas, e se os vínculos temporários vêm sendo utilizados como resposta excepcional ou como mecanismo ordinário de suprimento de serviços continuados.

A leitura conjunta dos vínculos funcionais e dos contratos assistenciais também evita uma compreensão fragmentada do problema. Se a Administração mantém trabalhadores efetivos, temporários, estagiários e comissionados, e simultaneamente sustenta parcela expressiva da assistência por meio de contratos externos, a análise da força de trabalho não pode permanecer restrita à folha de pagamento. Deve abranger a forma pela qual a política pública é efetivamente executada, financiada, regulada, fiscalizada e entregue à população.





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

II.5.1 A dupla camada da capacidade assistencial e a materialidade dos contratos vigentes

Em consulta ao Anexo 13 — Demonstrativo de Contratos Administrativos e Aditamentos — do SIAI Consultas, este Ministério Público de Contas identificou 25 (vinte e cinco) contratos vigentes da SMS/Natal relacionados a serviços hospitalares, ambulatoriais, médicos, multiprofissionais, transplantes, apoio diagnóstico, saúde mental, engenharia clínica, transporte sanitário, oficina ortopédica, engenharia e arquitetura, apoio administrativo e demais atividades necessárias à continuidade da rede.

Os contratos identificados apresentam valor anual informado de R\$665.437.328,24 (seiscentos e sessenta e cinco milhões quatrocentos e trinta e sete mil trezentos e vinte e oito reais e vinte e quatro centavos) e valor global de R\$1.187.428.522,64 (um bilhão cento e oitenta e sete milhões quatrocentos e vinte e oito mil quinhentos e vinte e dois reais e sessenta e quatro centavos).

A inclusão desses contratos, portanto, não tem finalidade sancionatória automática. Não se presume irregularidade apenas pela existência de contratos assistenciais, inexigibilidades, dispensas ou serviços complementares. O ponto técnico é diverso: a materialidade, a natureza dos objetos e a centralidade desses ajustes na continuidade da rede exigem governança reforçada, matriz consolidada da força de trabalho, controle de metas, fiscalização da execução, avaliação de resultados, aderência de preços, justificativa das modalidades de contratação e compatibilidade com o desenho global da rede municipal de saúde.

Desse modo, a análise dos contratos ao lado dos trabalhadores cumpre função instrumental: permite aferir se a Secretaria Municipal de Saúde de Natal possui diagnóstico completo da capacidade assistencial que mobiliza, seja por vínculos diretos, seja por arranjos contratuais externos; se há planejamento suficiente para reduzir dependências precárias; e se a estrutura atualmente existente preserva os princípios constitucionais do concurso público, da eficiência, da continuidade do serviço público, da economicidade, da transparência e da adequada prestação do direito fundamental à saúde.

A conclusão técnica, portanto, é que os contratos assistenciais e técnico-operacionais devem ser considerados na análise da força de trabalho não porque substituam formalmente vínculos de pessoal, mas porque, em muitos casos, integram materialmente a prestação do serviço público de saúde. Ignorá-los produziria diagnóstico incompleto da rede, subestimaria a capacidade efetivamente mobilizada pela Administração e enfraqueceria a avaliação sobre a real necessidade, excepcionalidade e proporcionalidade das contratações temporárias examinadas nos autos.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Do valor anual informado, 14 (quatorze) contratos formalizados mediante inexigibilidade somam R\$375.711.746,09 (trezentos e setenta e cinco milhões setecentos e onze mil setecentos e quarenta e seis reais e nove centavos), equivalentes a 56,5% do total anual contratualizado; 8 (oito) contratos formalizados mediante dispensa somam R\$213.795.148,83 (duzentos e treze milhões setecentos e noventa e cinco mil cento e quarenta e oito reais e oitenta e três centavos), correspondendo a 32,1%; e 3 (três) contratos por pregão somam R\$75.930.433,32 (setenta e cinco milhões novecentos e trinta mil quatrocentos e trinta e três reais e trinta e dois centavos), equivalendo a 11,4%.

Sob a perspectiva do valor global, a concentração financeira nas inexigibilidades se acentua: os 14 (quatorze) contratos dessa modalidade alcançam R\$897.702.940,49 (oitocentos e noventa e sete milhões setecentos e dois mil novecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos), correspondentes a 75,6% do valor global contratado; as dispensas somam R\$213.795.148,83, correspondentes a 18,0%; e os pregões totalizam R\$75.930.433,32, correspondentes a 6,4%.

Tabela 2 – Contratos vigentes da SMS/Natal por modalidade de contratação¹⁰

Modalidade	Nº de contratos	Valor anual	% do valor anual	Valor global	% do valor global
Inexigibilidade	14	R\$375.711.746,09	56,5%	R\$897.702.940,49	75,6%
Dispensa	8	R\$213.795.148,83	32,1%	R\$213.795.148,83	18,0%
Pregão	3	R\$75.930.433,32	11,4%	R\$75.930.433,32	6,4%

¹⁰ Os valores detalhados se encontram na Tabela 11 do Anexo Único a esta Manifestação Ministerial





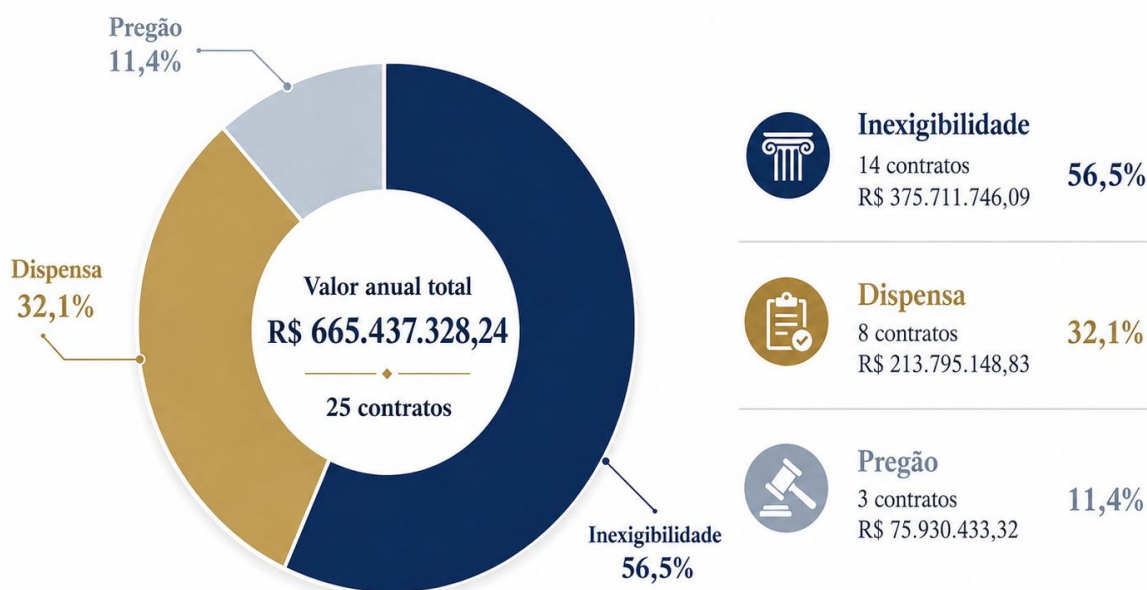
Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Modalidade	Nº de contratos	Valor anual	% do valor anual	Valor global	% do valor global
Total	25	R\$665.437.328,24	100%	R\$1.187.428.522,64	100%

Gráfico 3 – Distribuição dos contratos vigentes da SMS/Natal por modalidade

Distribuição dos contratos vigentes da SMS Natal por modalidade

Síntese da Tabela 2 – valores anuais



Fonte: elaboração própria a partir dos dados informados.

A concentração financeira em contratos formalizados por inexigibilidade não implica, por si só, irregularidade. Muitos desses ajustes podem decorrer de arranjos próprios do Sistema Único de Saúde, de pactuações institucionais, da complementação da rede, da prestação de serviços especializados ou de necessidades operacionais legitimamente justificadas.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

O ponto sensível não está na mera existência de contratos assistenciais, mas na magnitude assumida pelas inexigibilidades. A inexigibilidade constitui modalidade excepcional de contratação direta. Quando, porém, passa a concentrar a maior parte da materialidade financeira contratualizada, sobretudo em valores globais, deixa de se apresentar como fenômeno residual ou pontual e passa a revelar um eixo estruturante do modelo de sustentação da rede. Isso não autoriza presunção automática de ilicitude, mas desloca o grau de exigência argumentativa imposto à Administração: quanto maior a materialidade e a recorrência da contratação direta, mais robusta deve ser a demonstração da inviabilidade concreta de competição, da vantajosidade, da adequação dos preços, da compatibilidade assistencial e da efetiva fiscalização dos resultados.

O dado também possui relevância sob a perspectiva da governança contratual, especialmente porque parte expressiva da materialidade financeira da rede está associada a contratações diretas por dispensa, somando o valor de R\$213.795.148,83 (duzentos e treze milhões setecentos e noventa e cinco mil cento e quarenta e oito reais e oitenta e três centavos). A esse respeito, registra-se que algumas dessas contratações foram objeto de questionamentos perante esta Corte de Contas em 2025, a exemplo dos Processos 301377/2025, 301794/2025 e 303123/2025, relacionados à Dispensa Emergencial n.º 003/2025 e Dispensa Eletrônica n.º 024/2025 promovidas pela Secretaria Municipal de Saúde.

Embora esses processos envolvam controvérsias distintas, abrangendo discussões sobre habilitação de licitantes, regularidade documental e condução de procedimentos de contratação direta, sua existência evidencia que tais ajustes demandam acompanhamento qualificado quanto à justificativa da contratação emergencial, à observância dos requisitos legais, à aderência dos preços praticados, à fiscalização da execução contratual e à compatibilidade





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

dos ajustes com o planejamento e as necessidades assistenciais da rede municipal de saúde.

Essa preocupação é reforçada pela existência de três contratos formalizados por pregão, no valor anual de R\$75.930.433,32 (setenta e cinco milhões novecentos e trinta mil quatrocentos e trinta e três reais e trinta e dois centavos). A presença de pregões no próprio universo analisado demonstra que, ao menos em determinados segmentos da rede, algum grau de competição foi juridicamente e operacionalmente possível. Desse modo, não se pode aceitar, sem exame individualizado, uma compreensão genérica segundo a qual a prestação de serviços de saúde estaria inteiramente submetida a hipóteses de inviabilidade de competição. Se há setores em que a competição foi possível, torna-se ainda mais necessário exigir motivação específica para cada inexigibilidade de grande materialidade.

II.5.2 Assimetria dos contratos, cauda longa e materialidade comparada com a folha direta

A análise por modalidade, contudo, não esgota o exame da materialidade. A distribuição interna dos 25 (vinte e cinco) contratos também revela forte assimetria entre poucos instrumentos de grande porte e diversos ajustes de pequena expressão financeira. O dado é relevante porque a dependência operacional da rede não se mede apenas pelo número de contratos, mas pelo peso financeiro e assistencial dos instrumentos que sustentam parcelas relevantes da capacidade de atendimento.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Tabela 3 – Concentração dos contratos vigentes por faixas de materialidade

Faixa Valor	de	Nº contratos anual	de -	Participação valor anual	no	Nº contratos global	de	Participação valor global	no
Contratos abaixo de R\$1 milhão		8		0,5%		8		0,3%	
Contratos acima de R\$ milhões	20	11		94,4%		12		97,9%	
Contratos acima de R\$ milhões	50	5		65,7%		7		84,6%	

A tabela evidencia uma distribuição assimétrica, típica de estrutura de “cauda longa”: poucos itens concentram parcela expressiva do impacto econômico-financeiro, ao passo que um número elevado de itens apresenta participação individual reduzida, mas potencialmente relevante quando considerado em conjunto, ou seja, há diversos contratos de pequeno valor que compõem numericamente o conjunto, mas quase não alteram o resultado financeiro agregado. A materialidade da contratualização concentra-se em número reduzido de contratos estruturantes, sobretudo em áreas de assistência hospitalar, ambulatorial, serviços médicos complementares e suporte técnico-operacional da rede.

Esse padrão, embora não indique irregularidade por si só, possui relevância para o controle externo, pois recomenda análise estratificada por materialidade, risco e criticidade, evitando que a pulverização aparente de valores ou vínculos oculte efeitos agregados relevantes sobre a governança da força de trabalho e a sustentabilidade da política pública de saúde.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Sob o ponto de vista da governança, quanto maior a concentração da capacidade assistencial em poucos instrumentos contratuais, maior deve ser a preocupação com riscos de continuidade, substituíbilidade, fiscalização, qualidade, preço e aderência ao desenho da rede. Em serviços de saúde, tais riscos não são meramente contábeis: eventual interrupção, fragilidade de execução ou desequilíbrio de contratos estruturantes pode comprometer a continuidade assistencial, a segurança dos usuários e a capacidade de resposta da rede municipal.

A leitura conjunta dos dados de folha e dos contratos vigentes permite visualizar a prestação dos serviços de saúde em três camadas interdependentes: a força de trabalho própria, os vínculos temporários e a capacidade assistencial contratualizada. A primeira corresponde ao quadro funcional diretamente vinculado à Secretaria Municipal de Saúde, composto por servidores efetivos, temporários, estagiários e comissionados. A segunda corresponde aos vínculos precários ou transitórios utilizados para suprir necessidades administrativas e assistenciais. A terceira corresponde aos serviços médicos, hospitalares, ambulatoriais, multiprofissionais e técnico-operacionais executados por meio de contratos administrativos.

Essa distinção é relevante porque a despesa diretamente registrada na folha não esgota a estrutura de trabalho mobilizada para manter a rede municipal de saúde em funcionamento. Ao lado de 5.966 (cinco mil novecentos e sessenta e seis) trabalhadores vinculados à estrutura administrativa da SMS/Natal, com valor anual estimado de R\$376.581.534,24 (trezentos e setenta e seis milhões quinhentos e oitenta e um mil quinhentos e trinta e quatro reais e vinte e quatro centavos), foram identificados 25 (vinte e cinco) contratos vigentes relacionados à prestação assistencial e ao suporte técnico-operacional da rede, cujo valor anual informado alcança R\$665.437.328,24





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

(seiscentos e sessenta e cinco milhões quatrocentos e trinta e sete mil trezentos e vinte e oito reais e vinte e quatro centavos).

Tabela 4 – Materialidade informada do quadro funcional direto e dos serviços contratualizados da SMS/Natal

Natureza da despesa	Categoria	Quantitativo	Unidade de Referência	Valor estimado Anual
Pessoal próprio ou vinculado diretamente à SMS	Efetivos	4.805	Trabalhadores	R\$332.426.470,08
Pessoal próprio ou vinculado diretamente à SMS	Temporários	785	Trabalhadores	R\$34.070.200,20
Pessoal próprio ou vinculado diretamente à SMS	Estagiário	294	Trabalhadores	R\$6.623.324,76
Pessoal próprio ou vinculado diretamente à SMS	Comissionados	82	Trabalhadores	R\$3.461.539,20
Subtotal	Pessoal próprio ou vinculado diretamente à SMS	5.966	Trabalhadores	R\$376.581.534,24
Serviços contratualizados de saúde e correlatos	Inexigibilidade	14	Contratos	R\$375.711.746,09
Serviços contratualizados de saúde e correlatos	Dispensa	8	Contratos	R\$213.795.148,83





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Natureza da despesa	Categoria	Quantitativo	Unidade de Referência	Valor estimado	Anual
Serviços contratualizados de saúde e correlatos	Pregão	3	Contratos	R\$75.930.433,32	
Subtotal	Serviços contratualizados de saúde e correlatos	25		R\$665.437.328,24	
Total informado			5.966 Trabalhadores + 25 contratos	R\$1.042.018.862,48	

Tabela 5 – Síntese da materialidade anual informada

Natureza da despesa	Quantitativo	Valor Anual	Participação no total nominal informado
Quadro funcional direto da SMS Natal	5.966 trabalhadores	R\$376.581.534,24	36,1%
Contratos por inexigibilidade, dispensa e pregão	25 contratos	R\$665.437.328,24	63,9%
Total nominal informado	5.966 trabalhadores + 25 contratos	R\$ 1.042.018.862,48	100%

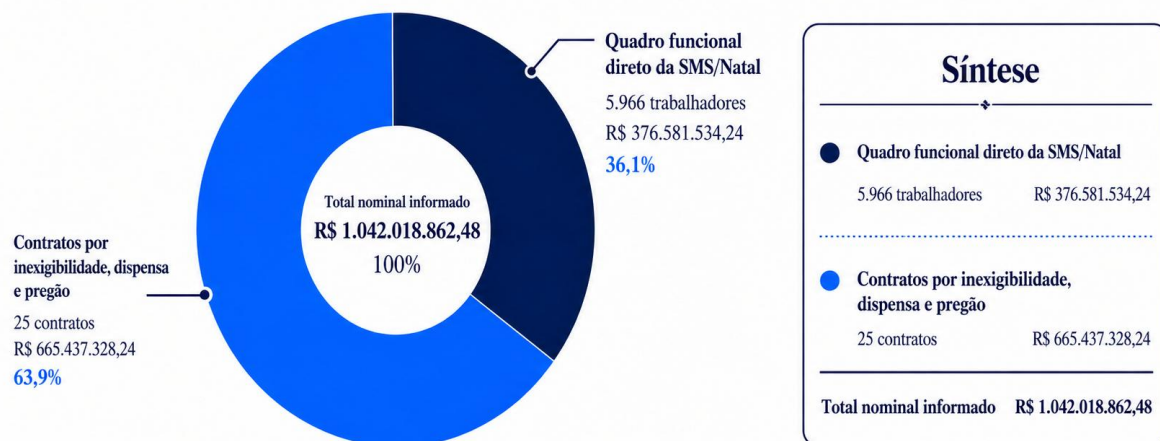




Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Gráfico 4 – Quadro funcional direto e contratos vigentes da SMS/Natal

Quadro funcional direto e contratos vigentes da SMS/Natal



Fonte: elaboração própria a partir dos dados informados.

A tabela e o gráfico evidenciam que a prestação de serviços de saúde no Município de Natal não se apoia exclusivamente no quadro funcional direto da Secretaria Municipal de Saúde. A folha revela a composição formal dos vínculos administrativos; os contratos, por sua vez, revelam uma malha contratual de elevada materialidade, mobilizada para sustentação da assistência e do suporte técnico-operacional da rede.

Sob o prisma econômico-financeiro, a primeira constatação relevante é a materialidade da contratualização. A folha direta anualizada da SMS/Natal alcança R\$376.581.534,24 (trezentos e setenta e seis milhões quinhentos e oitenta e um mil quinhentos e trinta e quatro reais e vinte e quatro centavos), ao passo que os contratos vigentes relacionados à prestação assistencial e ao suporte técnico-operacional somam R\$665.437.328,24 (seiscentos e sessenta e cinco milhões quatrocentos e trinta e sete mil trezentos e vinte e oito reais e





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

vinte e quatro centavos) em valor anual informado. No total nominal anual considerado, os vínculos funcionais diretos representam 36,1%, ao passo que os serviços contratualizados respondem por 63,9%.

Os contratos analisados para fins deste levantamento possuem objetos, estruturas de custo, metas, formas de remuneração, vigências e regimes jurídicos distintos da folha de pessoal¹¹. Ainda assim, o dado é institucionalmente relevante, porque demonstra que a capacidade assistencial da SMS/Natal não se explica apenas pelo quadro formal de servidores. Na verdade, o retrato que se extrai dos dados apurados revela que a rede municipal de saúde não se sustenta apenas sobre sua força de trabalho própria, mas **depende, em grau expressivo, de uma malha contratual externa para assegurar a continuidade da prestação de serviços médicos, hospitalares, ambulatoriais, multiprofissionais, diagnósticos e técnico-operacionais.**

A segunda constatação é a concentração da despesa contratual. No valor anual informado, as inexigibilidades somam R\$375.711.746,09 (trezentos e setenta e cinco milhões setecentos e onze mil setecentos e quarenta e seis reais e nove centavos), praticamente equivalentes ao valor anual de toda a folha direta da SMS/Natal, de R\$376.581.534,24 (trezentos e setenta e seis milhões quinhentos e oitenta e um mil quinhentos e trinta e quatro reais e vinte e quatro centavos). Sob a perspectiva do valor global, as inexigibilidades alcançam R\$897.702.940,49 (oitocentos e noventa e sete milhões setecentos e

¹¹ Como explicitado em Nota Técnica, a inclusão dos contratos assistenciais e técnico-operacionais ao lado da análise da força de trabalho direta não implica equipará-los formalmente a vínculos de pessoal, mas reconhecer que, no setor saúde, a capacidade efetiva de prestação do serviço público resulta da combinação entre servidores, vínculos temporários e arranjos contratuais que sustentam leitos, fluxos, especialidades, apoio diagnóstico, regulação e continuidade do cuidado. Trata-se, portanto, de recorte metodológico necessário para aferir a matriz real de capacidade assistencial mobilizada pela Administração, evitando diagnóstico fragmentado da rede e permitindo avaliar, com maior precisão, a necessidade, a excepcionalidade e a proporcionalidade das contratações temporárias examinadas.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

dois mil novecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos), correspondentes a 75,6% do valor global contratado.

Esse modelo revela baixa maturidade de governança da força de trabalho em saúde: a capacidade assistencial da rede não parece decorrer de uma matriz integrada de planejamento entre quadro próprio, vínculos temporários e serviços complementares, mas de uma sobreposição de instrumentos jurídicos de elevada materialidade, com forte dependência de contratações diretas. Trata-se de possível arranjo financeiramente concentrado, operacionalmente sensível e juridicamente exigente que evidencia risco estrutural de substituição não dimensionada da força de trabalho ordinária por contratos externos de grande porte.

Essa ausência de definição estratégica sobre o padrão de provisão da política pública de saúde indica baixa maturidade de planejamento da capacidade assistencial da SMS/Natal. A partir dos dados disponíveis, não se verifica uma matriz clara de decisão que permita distinguir, de forma objetiva, o que deve ser prestado diretamente pelo Município, o que pode ser complementado por contratação externa, o que corresponde a necessidade temporária, o que configura serviço especializado e o que já se transformou em dependência estrutural da rede contratualizada.

A existência de contratos com lapsos temporais alargados, inclusive renovações ou sucessivos aditamentos, reforça que a contratualização não parece operar apenas como resposta pontual ou emergencial. Ao contrário, os dados sugerem a sedimentação de um modelo de prestação assistencial progressivamente deslocado para a malha contratual externa, sem demonstração suficiente de planejamento, substituíbilidade, avaliação de economicidade e integração com a política de recomposição da força de trabalho própria.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

A terceira constatação decorre da distribuição interna dos contratos e, especialmente, da natureza dos respectivos objetos contratuais. A análise por faixas de materialidade indica que poucos instrumentos concentram parcela decisiva do valor anual e global contratado; a Tabela 11 – Contratos vigentes da SMS Natal com impacto na prestação assistencial e no suporte técnico-operacional da rede municipal de saúde do Anexo Único, por sua vez, evidencia que essa concentração não recai sobre atividades meramente acessórias, mas sobre serviços diretamente vinculados à sustentação da capacidade assistencial da rede, incluindo assistência hospitalar, ambulatorial, serviços médicos complementares, apoio diagnóstico, saúde mental, transporte sanitário e suporte técnico-operacional.

Esse dado revela fragilidade mais grave do que a simples concentração financeira. Ele indica que a SMS/Natal possui baixa margem própria de absorção diante de eventual descontinuidade dos contratos estruturantes. Em caso de interrupção, inadimplemento, paralisação, insuficiência de execução ou ruptura de algum desses ajustes de maior materialidade, o impacto não se limitaria à gestão contratual: poderia alcançar diretamente a população usuária, com risco de desassistência, represamento de demanda, sobrecarga das unidades municipais remanescentes e deslocamento abrupto da pressão assistencial para a rede estadual de saúde.

A fragilidade, portanto, não está apenas no valor contratado, mas na combinação entre essencialidade do objeto, concentração financeira, baixa substituíbilidade imediata e ausência de matriz consolidada da força de trabalho. A Tabela 11 – Contratos vigentes da SMS Natal com impacto na prestação assistencial e no suporte técnico-operacional da rede municipal de saúde do Anexo Único dos objetos contratuais demonstra que a contratualização não ocupa apenas espaço complementar ou residual; ela incide sobre funções sensíveis da própria prestação do serviço público de





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

saúde. Se essa malha contratual falhar, os dados disponíveis não indicam que o Município disponha de capacidade própria suficiente para amortecer o choque assistencial, o que transforma a concentração contratual em risco sistêmico para a continuidade do serviço e para a proteção da população.

II.5.3 Indicadores de concentração e a pergunta central do controle: valor comprometido, entrega pública e governança

Para que essa leitura não permaneça apenas descritiva, aplicam-se, como técnicas auxiliares de análise, indicadores de concentração e dispersão. Tais índices não são empregados como parâmetros sancionatórios, nem como prova autônoma de irregularidade, mas como instrumentos de leitura da distribuição dos vínculos, da concentração financeira e da desigualdade de materialidade entre as categorias examinadas.

Tabela 6 – Índice Herfindahl-Hirschman — HHI aplicado à folha direta e aos contratos vigentes da SMS/Natal

Bloco Analisado	Critério	HHI	Leitura
Quadro funcional direto	Quantitativo de trabalhadores	0,669	Concentração elevada nos efetivos
Quadro funcional direto	Valor anual da folha	0,788	Concentração acentuada da despesa nos efetivos
Contratos vigentes	Valor anual por modalidade	0,435	Concentração relevante nas inexigibilidades
Contratos vigentes	Valor global por modalidade	0,608	Concentração elevada nas inexigibilidades

No quadro funcional direto, o Índice Herfindahl-Hirschman — HHI por quantitativo de trabalhadores alcança 0,669, evidenciando concentração





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

elevada nos servidores efetivos, que representam 80,57% dos vínculos registrados na folha. Quando calculado sobre o valor anual da folha direta, o HHI alcança 0,788, indicando concentração ainda mais acentuada da despesa nos servidores efetivos, responsáveis por 88,28% do valor anual estimado da folha direta.

Essa concentração permite inferir que há predominância de servidores efetivos no universo interno da folha direta, o que é compatível com o modelo constitucional de provimento ordinário da força de trabalho estatal. A preocupação, contudo, reside no fato de que essa predominância convive com parcela ainda expressiva de vínculos não efetivos, especialmente temporários, cuja utilização deve permanecer excepcional, justificada e vinculada a necessidades transitórias. Assim, embora o quadro efetivo permaneça como eixo principal da estrutura formal de pessoal da SMS/Natal, o percentual remanescente de vínculos fora do concurso público não pode ser tratado como dado residual quando se observa a repetição de cargos, a permanência das contratações e o risco de que a exceção passe a exercer função estrutural no funcionamento ordinário da Secretaria. Quanto à concentração da despesa, os dados revelam que o núcleo estatutário é o grande centro de gravidade da despesa direta de pessoal.

Nos contratos vigentes, o HHI por modalidade alcança 0,435 quando calculado sobre o valor anual informado e 0,608 quando calculado sobre o valor global. O primeiro resultado indica concentração relevante, com predominância das inexigibilidades no valor anual contratualizado. O segundo evidencia concentração mais elevada quando considerada a materialidade global dos ajustes, uma vez que as inexigibilidades respondem por 75,6% do valor global contratado.

A análise dos indicadores de concentração não se esgota na identificação dos dois polos de sustentação da rede — a força de trabalho





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

própria, de um lado, e a malha contratual externa, de outro. Esse achado é apenas o ponto de partida.

A questão mais relevante, sob a perspectiva do controle externo, consiste em verificar o que cada um desses polos efetivamente entrega em relação à materialidade econômico-financeira que absorve. Em outros termos, não basta saber quanto custa a folha direta, nem quanto representam os contratos vigentes. É necessário indagar qual parcela da capacidade assistencial, operacional e diagnóstica da rede municipal é efetivamente produzida por cada núcleo de despesa.

O dado relativo à folha direta revela forte concentração da despesa própria nos servidores efetivos. Contudo, essa informação somente ganha plena densidade quando confrontada com a entrega correspondente: cobertura de escalas, consultas, procedimentos, ações de atenção básica, regulação, apoio técnico, gestão assistencial, presença territorial, continuidade do cuidado e demais funções permanentes do serviço público.

Da mesma forma, a concentração dos contratos, especialmente em inexigibilidades de elevada materialidade global, exige análise que vá além da modalidade formal de contratação. O ponto decisivo é verificar se os valores contratados encontram correspondência objetiva em metas, produção assistencial, disponibilidade de serviços, redução de filas, ampliação de acesso, regularidade da execução, qualidade do atendimento e efetiva fiscalização dos resultados.

Desse modo, a comparação relevante não é meramente entre folha direta e contratos, mas entre valor comprometido e entrega pública efetiva. A pergunta de controle que emerge dos dados é se a arquitetura financeira da rede municipal de saúde revela uma alocação racional de recursos ou se há descompasso entre o peso econômico de cada polo e a capacidade assistencial que dele concretamente retorna à população.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

O ponto juridicamente sensível que esses dados permitem inferir não está apenas na existência de despesa própria elevada, nem na presença de contratos expressivos, mas na necessidade de demonstrar a proporcionalidade entre o volume global de recursos comprometidos e a entrega pública efetivamente produzida por cada eixo de sustentação da rede. Daí emergem indagações centrais para o controle externo:

- A folha direta, fortemente concentrada nos servidores efetivos, corresponde a uma capacidade assistencial, operacional e institucional claramente mensurável?
- Os contratos de maior materialidade, especialmente aqueles celebrados por inexigibilidade, entregam volume, qualidade, disponibilidade e resolutividade compatíveis com o peso econômico que assumem no conjunto da política pública?
- A divisão entre força própria, vínculos temporários e serviços contratualizados decorre de planejamento racional, matriz de necessidades, estudo de custo-efetividade e monitoramento de desempenho, ou revela apenas a acomodação progressiva de soluções paralelas, cuja soma mantém a rede em funcionamento sem que se saiba, com a precisão necessária, quem entrega, quanto entrega, a que custo e sob qual governança?

II.5.4 Série histórica das rubricas de pessoal e terceirização como reforço da hipótese de controle

A análise até aqui desenvolvida permite identificar a existência de dois polos relevantes de sustentação da rede municipal de saúde: de um lado, a força de trabalho própria, com despesa direta fortemente concentrada nos servidores efetivos; de outro, a malha contratual externa, com expressiva





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

materialidade econômica e concentração relevante em determinados instrumentos de contratação.

Essa constatação, contudo, não deve ser lida apenas como fotografia estática do exercício analisado. Para verificar se o achado corresponde a uma configuração circunstancial ou a uma tendência mais profunda de organização da política pública, este Ministério Público de Contas procedeu à análise das principais rubricas de despesa relacionadas a pessoal e terceirização constantes no Portal de Transparência do Município de Natal no que tange à Secretaria Municipal de Saúde de Natal¹².

O gráfico a seguir demonstra o comportamento das despesas com vencimentos e vantagens fixas do pessoal civil, contratação por tempo determinado, locação de mão de obra e outros serviços de terceiros — pessoa jurídica, permitindo visualizar a dinâmica de evolução desses instrumentos ao longo dos últimos exercícios.

Gráfico 5 – Evolução das principais rubricas de pessoal e de terceirização da Secretaria Municipal de Saúde de Natal entre 2021 e 2025

¹² Disponível em: <<https://www2.natal.rn.gov.br/transparencia/despesa-instituicao.php>> Acesso em 02 jun 2026

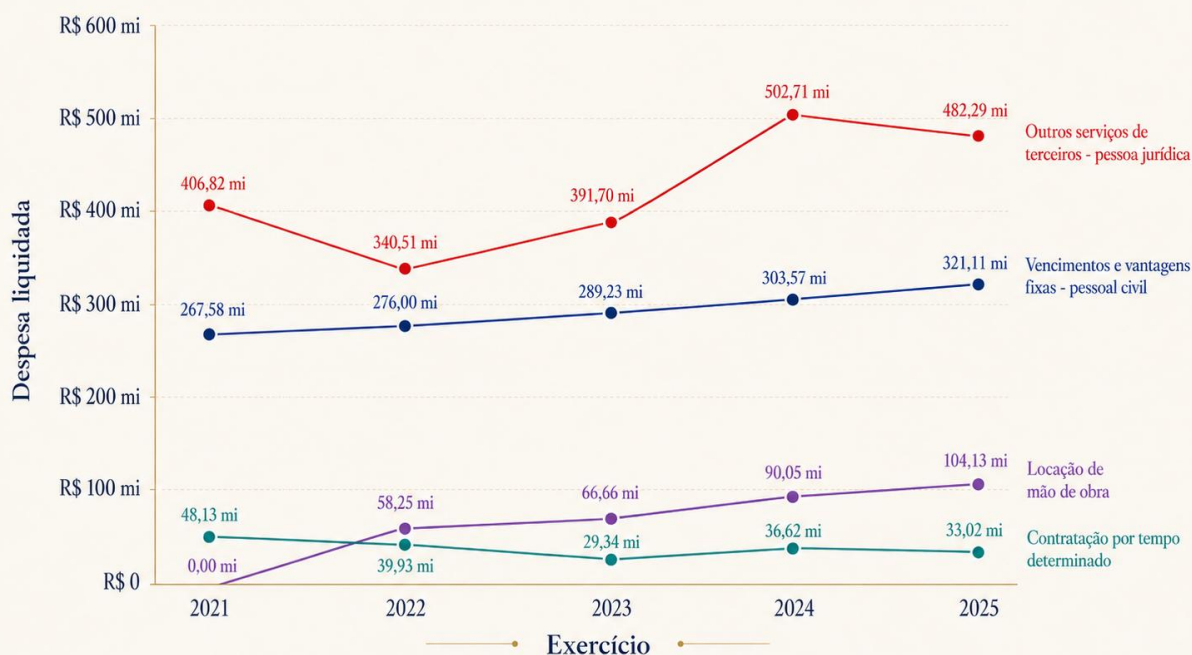




Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Evolução das principais rubricas de pessoal e terceirização

Secretaria Municipal de Saúde de Natal | 2021–2025



Fonte: SIAI, extraído do RGF.

Tabela 7 – Valores das principais rubricas de pessoal e de terceirização da Secretaria Municipal de Saúde de Natal entre 2021 e 2025

ANO	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA	CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO
2021	R\$267.575.399,42	R\$406.817.974,27	R\$0,00	R\$48.133.723,87
2022	R\$276.002.943,19	R\$340.511.530,14	R\$58.250.659,70	R\$39.930.615,20
2023	R\$289.227.219,93	R\$391.698.988,65	R\$66.663.628,02	R\$29.339.591,05
2024	R\$303.567.923,02	R\$502.709.576,32	R\$90.050.053,74	R\$36.623.837,18





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

ANO	VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA	CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO
2025	R\$321.111.520,04	R\$482.292.390,02	R\$104.125.831,53	R\$33.017.785,96

A série histórica reforça os achados identificados na presente instrução. Entre 2021 e 2025, observa-se crescimento das despesas com vencimentos e vantagens fixas do pessoal civil, que passaram de aproximadamente R\$267,6 milhões para R\$321,1 milhões. No mesmo período, a rubrica “Outros Serviços de Terceiros — Pessoa Jurídica” permaneceu, em todos os exercícios analisados, em patamar superior à despesa com vencimentos e vantagens fixas do pessoal civil, alcançando aproximadamente R\$482,3 milhões em 2025.

O dado é relevante porque demonstra que a malha contratual externa não aparece apenas como componente acessório da execução orçamentária. Ao contrário, em termos de materialidade financeira, os serviços prestados por pessoas jurídicas superam, de forma reiterada, a principal rubrica de despesa associada ao pessoal civil próprio.

Também merece destaque o crescimento expressivo da rubrica “Locação de Mão de Obra”, que passou de aproximadamente R\$58,2 milhões em 2022 para mais de R\$104,1 milhões em 2025. Esse movimento sugere expansão de instrumentos de suporte externo à força de trabalho, em paralelo à manutenção de patamar relevante de contratação por tempo determinado ao longo da série, ainda que esta última rubrica apresente oscilações no período.

Embora cada uma dessas modalidades possua fundamento jurídico próprio, sua evolução conjunta não pode ser examinada de modo fragmentado. O que os dados revelam é a progressiva densificação de uma arquitetura híbrida de funcionamento da rede, composta por servidores efetivos, vínculos temporários, locação de mão de obra e serviços contratualizados por pessoas





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

jurídicas. A questão central, portanto, não é apenas identificar a existência dessas modalidades, mas compreender se sua combinação decorre de planejamento global da força de trabalho e da capacidade assistencial, ou se representa a justaposição sucessiva de soluções administrativas adotadas para manter a rede em funcionamento.

Sob o prisma constitucional e processual do controle, essa série histórica amplia a força instrutória da hipótese examinada. A continuidade da assistência em saúde é dever constitucional do Estado, mas não dispensa a Administração de demonstrar que a composição entre força própria e arranjos externos é racional, motivada, transparente, economicamente justificável e orientada por resultados. Do mesmo modo, a existência de serviços complementares ou terceirizados não é, em abstrato, incompatível com a Constituição; o que exige controle mais denso é sua utilização materialmente relevante sem matriz consolidada de necessidades, sem diagnóstico de capacidade instalada, sem indicadores de produção e sem avaliação comparativa de custo-efetividade.

Assim, a evolução orçamentária de 2021 a 2025 não apenas contextualiza os achados atuais, mas reforça a necessidade de apresentação de planejamento global da força de trabalho e da prestação assistencial da Secretaria Municipal de Saúde, contemplando servidores efetivos, contratados temporários, trabalhadores vinculados à locação de mão de obra, serviços terceirizados, estagiários e demais vínculos existentes. Somente a partir dessa visão integrada será possível avaliar, com a precisão necessária ao controle externo, quem entrega, quanto entrega, a que custo, com quais resultados e sob qual governança.

II.5.5 Enquadramento constitucional e processual da hipótese de controle





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Sob a ótica constitucional, o dado econômico-financeiro deve ser lido em conjunto com comandos constitucionais que convivem em tensão apenas aparente, mas que precisam ser harmonizados no plano concreto da governança pública. De um lado, a saúde é direito de todos e dever do Estado, o que impõe à Administração o dever permanente de organizar a rede, assegurar continuidade assistencial e estruturar capacidade suficiente de resposta às necessidades da população. De outro, o acesso ordinário aos cargos e empregos públicos submete-se à regra do concurso público, enquanto a contratação temporária somente se legitima diante de necessidade temporária, causa concreta, excepcional interesse público e delimitação temporal.

Essa tensão não se resolve pela prevalência abstrata de um comando sobre o outro. Resolve-se por meio de um juízo de compatibilização institucional: a continuidade da assistência não pode servir de fundamento genérico para precarizar, de modo permanente, a força de trabalho; e a regra do concurso público, por sua vez, não pode ser lida de forma tão rígida que impeça a Administração de organizar serviços complementares, especializados ou tecnicamente necessários ao funcionamento da rede.

A Constituição não veda a utilização de serviços complementares, contratos especializados ou arranjos assistenciais externos. Também não impede a contratação temporária quando presentes seus pressupostos materiais. O que o regime constitucional não autoriza é a substituição opaca, progressiva e não dimensionada do planejamento estrutural da força de trabalho por vínculos precários ou por arranjos contratuais externos sem matriz consolidada, sem diagnóstico de necessidades permanentes, sem demonstração de custo-efetividade e sem avaliação objetiva dos resultados entregues.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

É precisamente nesse ponto que o dado econômico-financeiro assume relevância processual. Os indicadores de concentração não encerram, por si sós, um juízo de irregularidade; funcionam como sinais qualificados de risco, aptos a deslocar o processo de controle para sua função própria: reconstruir racionalmente os fatos, exigir a explicitação das escolhas administrativas e permitir que a decisão final se forme sobre base probatória suficiente, e não sobre presunções, impressões ou justificativas genéricas.

A leitura processual do caso, portanto, não deve tratar a folha direta, os vínculos temporários e os contratos assistenciais como compartimentos estanques. Ao contrário, deve compreendê-los como partes de uma mesma arquitetura de sustentação da política pública. Se a folha própria absorve parcela expressiva da despesa direta, é necessário demonstrar qual capacidade assistencial, operacional e institucional dela decorre. Se os contratos, especialmente aqueles de maior materialidade e celebrados por inexigibilidade, sustentam parcela relevante da prestação, é necessário demonstrar o que entregam, em que volume, com que qualidade, a que custo, sob quais metas e mediante qual fiscalização.

A tese, assim, não é a de que a força própria seja ineficiente, nem a de que os contratos sejam automaticamente ilegítimos. **A tese juridicamente mais precisa é a de que a materialidade global dos gastos, combinada com a concentração interna da folha e dos contratos, impõe à Administração o ônus institucional de demonstrar a racionalidade do modelo adotado.** O processo de controle, nesse contexto, atua como instrumento de revelação: deve tornar visível aquilo que o dado bruto apenas anuncia — quem entrega, quanto entrega, a que custo, com quais resultados e sob qual governança.

Desse modo, a questão central não reside apenas em saber se a rede municipal de saúde possui servidores efetivos, temporários ou contratos





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

externos, mas se a composição entre esses eixos decorre de planejamento público demonstrável, orientado por matriz de necessidades, avaliação de desempenho, economicidade, continuidade assistencial e sustentabilidade. Onde há alta materialidade financeira e baixa transparência sobre a entrega correspondente, não basta afirmar que o serviço funciona. É preciso demonstrar, com precisão controlável, como funciona, por quem funciona, quanto custa funcionar e se funciona de modo constitucionalmente adequado.

II.6. INCONSISTÊNCIAS CADASTRAIS, SIAI-DP, ESTAGIÁRIOS E ACUMULAÇÃO DE CARGOS

A regularização da força de trabalho da Secretaria Municipal de Saúde de Natal pressupõe, antes de qualquer medida de recomposição, a existência de uma base funcional íntegra, rastreável e auditável. Não há dimensionamento confiável sem dados confiáveis. Também não há planejamento de concursos, substituição progressiva de vínculos temporários, controle de acumulações, avaliação da lotação real, análise dos registros classificados como estágio ou matriz consolidada da força de trabalho sem que a Administração disponha de informações funcionais coerentes, padronizadas e verificáveis.

O exame da folha de pessoal da SMS/Natal referente a abril de 2026, cadastrada no SIAI Painel-DP, evidenciou ponto sensível na classificação dos vínculos informados. Das 294 (duzentas e noventa e quatro) pessoas registradas sob a rubrica “ESTÁGIO”, 208 (duzentas e oito) constam na situação funcional “à disposição”, o que corresponde a aproximadamente 70,75% do total de registros enquadrados nessa categoria.

A proporção identificada evidencia, em princípio e salvo prova em contrário, irregularidade cadastral relevante e compromete a confiabilidade da





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

classificação funcional informada pela Administração. A situação funcional “à disposição”, quando associada a vínculos registrados sob a rubrica “ESTÁGIO”, revela incompatibilidade com a natureza formativa do estágio, que pressupõe vinculação com instituição de ensino, termo de compromisso, plano de atividades, supervisão, carga horária compatível e aderência entre as atividades desempenhadas e a formação do estudante.

A inconsistência torna-se ainda mais grave diante dos demais elementos identificados por este Ministério Público de Contas, especialmente a localização de registros classificados como “ESTÁGIO” vinculados a atos de concessão de férias regulamentares, designações administrativas, participação em comissões, atribuição de gratificações e exercício de funções de coordenação, além da significativa disparidade dos valores pagos dentro da mesma classificação funcional.

Diante desse quadro, impõe-se à Administração Municipal demonstrar, caso a caso, a natureza real de cada vínculo registrado sob a rubrica “ESTÁGIO”, com indicação da instituição de ensino vinculada, da unidade concedente, do termo de compromisso, do plano de atividades, do supervisor responsável, da carga horária, do valor pago, da unidade de exercício e da compatibilidade entre as atividades efetivamente desempenhadas e a finalidade educativa do vínculo.

A tabela a seguir foi elaborada a partir de triagem inicial de 10% da folha de pessoal de estagiários da SMS/Natal referente a abril de 2026, mediante cruzamento com atos publicados no Diário Oficial do Município. As ocorrências são apresentadas em caráter exemplificativo, com a finalidade de demonstrar a extensão da inconsistência cadastral identificada e a necessidade de saneamento individualizado pela Administração.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Tabela 8 – Cruzamento de parte dos registros classificados como “ESTÁGIO” e atos administrativos publicados no Diário Oficial do Município ¹³

CPF	Data da Convocação	Vínculo	Vantagens	Ato identificado no DOM	Publicação no DOM
44*.***.***-04	01/05/2025	ESTÁGIO	R\$14.824,95	Portaria n.º 002/2025 - GS/SMS - Designação para Coordenação Geral do SAMU Natal	04/02/2025
48*.***.***-91	20/05/2015	ESTÁGIO	R\$14.813,96	Portaria n.º. 1386/2025-A.P. - Nomeação para exercício de cargo de provimento em comissão de Secretário Adjunto de Atenção Integral à Saúde	01/04/2025
05*.***.***-07	01/07/2021	ESTÁGIO	R\$13.697,60	Portaria n.º 1748/2025-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	30/05/2025
87*.***.***-20	30/12/2013	ESTÁGIO	R\$8.499,60	Portaria n.º 571/2017-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	30/05/2017
55*.***.***-53	10/08/2021	ESTÁGIO	R\$7.066,61	Portaria n.º 052/2025-GS/SMS - Designação como gestor para acompanhar os Termos de Fomento entre a Secretaria Municipal de Saúde de Natal e empresa especificada	08/04/2025
03*.***.***-67	30/05/2024	ESTÁGIO	R\$6.262,63	Portaria n.º 2812/2025-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/08/2025
63*.***.***-49	01/03/1996	ESTÁGIO	R\$5.707,59	Portaria n.º 1050/2013-GS/SEGELM - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/07/2013
48*.***.***-15	01/08/2004	ESTÁGIO	R\$5.500,00	Portaria n.º 018/2026-GS/SMS - Designação da representante da Ouvidoria do SUS do Grupo Condutor da Rede	12/03/2026

¹³ A anonimização parcial dos CPFs no corpo desta manifestação não compromete a rastreabilidade dos achados, uma vez que os registros foram extraídos de base funcional determinada e podem ser integralmente individualizados pela Administração e pela Diretoria competente a partir da folha de pessoal de abril de 2026 e dos atos oficiais indicados.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

CPF	Data da Convocação	Vínculo	Vantagens	Ato identificado no DOM	Publicação no DOM
				Alyne, agregado ao Comitê Ampliado de Mortalidade Materna, Infantil e Fetal e de Investigação da Transmissão Vertical de HIV, Sífilis, Hepatites B e C e HTLV, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Natal.	
03*.***.***-79	08/11/2018	ESTÁGIO	R\$ 5.072,10	Portaria n.º 2891/2025-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/08/2025
46*.***.***-06	01/05/1999	ESTÁGIO	R\$ 4.811,06	Portaria n.º 2787/2021-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/10/2021
40*.***.***-04	01/06/1996	ESTÁGIO	R\$ 4.280,69	Portaria n.º 93/2026-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/01/2026
17*.***.***-00	07/01/1985	ESTÁGIO	R\$ 4.280,41	Portaria n.º 600/2026-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/02/2026
20*.***.***-68	15/05/1986	ESTÁGIO	R\$ 4.280,41	Portaria n.º 2300/2025-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	30/06/2025
29*.***.***-04	23/10/1989	ESTÁGIO	R\$ 4.280,41	Portaria n.º 411/2023-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/02/2023
44*.***.***-15	11/01/1988	ESTÁGIO	R\$ 4.210,09	Portaria n.º 2256/2025-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/08/2025
44*.***.***-15	03/02/2015	ESTÁGIO	R\$ 3.333,33	Portaria n.º 150/2025-GS/SMS - Designação para compor a Comissão Organizadora do Processo Seletivo Simplificado da Rede de Atenção à Saúde da Secretaria Municipal de Saúde – SMS	26/09/2025





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

CPF	Data da Convocação	Vínculo	Vantagens	Ato identificado no DOM	Publicação no DOM
35*.***.***-72	22/11/2007	ESTÁGIO	R\$ 2.869,96	Portaria n.º 0288/2020-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/02/2020
08*.***.***-34	08/01/1974	ESTÁGIO	R\$ 920,99	Portaria n.º 4123/2025-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	30/11/2025
66*.***.***-20	23/03/2006	ESTÁGIO	R\$ 512,07	Portaria n.º 4640/2025-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	30/12/2025
43*.***.***-34	01/10/2005	ESTÁGIO	R\$ 410,87	Portaria n.º 4554/2025-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	30/12/2025
59*.***.***-68	01/04/1996	ESTÁGIO	R\$ 309,68	Portaria n.º 139/2021-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	30/01/2021
56*.***.***-68	01/10/2004	ESTÁGIO	R\$ 309,68	Portaria n.º 2787/2021-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/10/2021
07*.***.***-68	01/05/2005	ESTÁGIO	R\$ 309,68	Portaria n.º 139/2021-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	30/01/2021
20*.***.***-68	01/05/2005	ESTÁGIO	R\$ 309,68	Portaria n.º 22/2026-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/01/2026
09*.***.***-73	19/10/2022	ESTÁGIO	R\$ 5.186,15	Portaria n.º 5238/2025-A.P. - Atribuição de Gratificação Específica de Atenção à Saúde Mental - GEASM	17/12/2025
07*.***.***-59	26/06/2023	ESTÁGIO	R\$ 500,00	Portaria n.º 116/2025-GS/SMS - Nomeação de cargos de direção médica para a UPA de Pajuçara	19/11/2025
32*.***.***-53	03/01/1989	ESTÁGIO	R\$ 4.280,41	Portaria n.º 6/2026-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/01/2026





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

CPF	Data da Convocação	Vínculo	Vantagens	Ato identificado no DOM	Publicação no DOM
06*.***.***-10	26/08/2024	ESTÁGIO	R\$ 500,00	Portaria n.º 235/2024-A.P. - Atribuição de Gratificação Específica de Atenção à Urgência e Emergência – GEAUE	30/01/2024
33*.***.***-49	01/05/2005	ESTÁGIO	R\$ 309,68	Portaria n.º 9/2026-GS/SEMAD - Concessão de férias regulamentares a servidores	15/01/2026
07*.***.***-81	19/10/2021	ESTÁGIO	R\$ 3.672,83	Portaria n.º 4298/2025-A.P. - Atribuição de Gratificação Específica de Atenção à Obstetrícia e Neonatal – GEAON	14/10/2025

A triagem exemplificativa evidencia inconsistências objetivas na classificação funcional dos registros. Consta da tabela a existência de vínculos classificados como “ESTÁGIO” associados a datas de ingresso bastante antigas, algumas remontando às décadas de 1980, 1990 e 2000, o que se mostra incompatível com a natureza transitória e formativa do estágio. Verifica-se, ainda, acentuada disparidade dos valores pagos sob a mesma rubrica, que variam de R\$309,68 (trezentos e nove reais e sessenta e oito centavos) a R\$14.824,95 (quatorze mil oitocentos e vinte e quatro reais e noventa e cinco centavos), além da vinculação de registros a atos administrativos típicos de servidores, gestores ou ocupantes de funções administrativas.

As inconsistências identificadas não configuram mera falha formal de cadastramento. Elas comprometem a confiabilidade da folha de pessoal como base de controle da despesa, de verificação da natureza dos vínculos, de aferição da lotação real dos agentes públicos e de dimensionamento da força de trabalho. Também repercutem sobre o controle da despesa com pessoal, nos termos dos arts. 18 e 19 da Lei Complementar 101/2000, pois a correta





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

classificação dos vínculos e das parcelas remuneratórias constitui pressuposto para a apuração fidedigna dos limites e impactos fiscais correspondentes.

Diante desse cenário, impõe-se o saneamento dos registros classificados sob a rubrica “ESTÁGIO”, com a identificação da natureza real de cada vínculo, do fundamento jurídico correspondente, da unidade de exercício, da carga horária, do valor pago, dos critérios de remuneração adotados e dos documentos que comprovem a regularidade da classificação informada. A Administração Municipal deve encaminhar a este Tribunal de Contas base de dados atualizada, íntegra e consistente, acompanhada dos elementos necessários à verificação da correção cadastral dos vínculos e da fidedignidade das informações prestadas.

Este Ministério Público de Contas procedeu, ainda, à verificação da permanência de situações indicativas de acumulação funcional incompatível ou não suficientemente controlada no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Natal. Em consulta à folha de pagamento referente ao mês de abril de 2026, cadastrada no SIAI Painel-DP, foram identificadas ao menos 20 (vinte) situações em que agentes vinculados à SMS/Natal mantêm simultaneamente três vínculos perante a Administração Pública, circunstância que exige apuração individualizada quanto à compatibilidade constitucional da acumulação, à carga horária efetivamente cumprida e à regularidade dos pagamentos realizados.

A recorrência de situações indicativas de acumulação funcional não suficientemente controlada atinge um núcleo ético, jurídico, econômico e assistencial da Administração Pública. A vedação constitucional à acumulação de cargos não é uma formalidade abstrata, nem traduz desconfiança apriorística em relação aos profissionais de saúde. Ao contrário, a própria Constituição admite hipóteses restritas de acumulação justamente porque





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

reconhece que determinadas áreas, pela especialização exigida, pela escassez relativa de determinados profissionais e pela relevância pública do serviço prestado, podem demandar maior dinamicidade na utilização da força de trabalho qualificada.

Essa abertura constitucional, contudo, não elimina a razão de ser da regra proibitiva. A acumulação é exceção condicionada, voltada a permitir, em situações juridicamente delimitadas, o melhor aproveitamento de profissionais especializados, a circulação responsável de saber técnico entre unidades e entes públicos e a preservação da continuidade de serviços essenciais. Não se trata, porém, de mecanismo ordinário de complementação remuneratória, nem de forma indireta de compensar deficiências estruturais da política salarial. A adequada valorização do profissional de saúde deve ocorrer por vias institucionais próprias, transparentes, planejadas e fiscalmente responsáveis. Quando a insuficiência remuneratória é enfrentada pela tolerância a vínculos sucessivos ou mal controlados, o sistema desloca para a exceção constitucional uma função que deveria ser cumprida pela política pública de pessoal.

A razão de ser da vedação à acumulação está precisamente em impedir que a função pública seja convertida em soma formal de vínculos remunerados sem garantia de dedicação real, presença efetiva e responsabilidade compatível perante cada serviço. A licitude da acumulação não se satisfaz com a simples nomenclatura dos cargos ou com a possibilidade abstrata prevista no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal. Exige demonstração concreta da natureza dos vínculos, da compatibilidade real de horários, da inexistência de sobreposição de jornadas e da preservação da eficiência, da moralidade e da continuidade do serviço público.

Sob essa perspectiva, a acumulação não controlada produz dano que não se limita ao eventual pagamento indevido. Ela compromete a racionalidade





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

da alocação da força de trabalho, a fidedignidade da folha, a economicidade da despesa, a distribuição justa das oportunidades públicas e a própria capacidade da Administração de saber se está pagando por serviço efetivamente prestado. Também pode induzir a formação de passivos administrativos e a necessidade de novas contratações para suprir ausências, insuficiências ou indisponibilidades decorrentes de vínculos formalmente existentes, mas materialmente incompatíveis.

Na saúde pública, essa gravidade se intensifica, porque a falha de controle não permanece confinada à folha de pagamento. Ela pode alcançar a escala de uma unidade, a cobertura de uma equipe, o tempo de espera de um paciente, a segurança de um atendimento e a capacidade de resposta da rede municipal. Quando o vínculo formal não corresponde à disponibilidade real de trabalho, o dano econômico converte-se em dano assistencial: paga-se por uma força de trabalho que pode não estar integralmente disponível, enquanto usuários do SUS ficam expostos a atrasos, sobrecarga de equipes e risco de desassistência em serviço público diretamente ligado ao núcleo fundamental da saúde e da vida.

As ocorrências identificadas foram levantadas mediante cruzamento das informações constantes da folha de pessoal da Secretaria Municipal de Saúde com registros funcionais de outros entes e órgãos públicos, revelando situações envolvendo múltiplos vínculos ativos, cargos efetivos, contratos temporários, cargos comissionados, vínculos militares e benefícios previdenciários. A tabela a seguir apresenta, de forma exemplificativa, os casos que demandam apuração individualizada quanto à compatibilidade constitucional da acumulação, à carga horária efetivamente cumprida e à regularidade dos pagamentos realizados.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Tabela 9 - Servidores em suposta situação de acúmulo indevido de cargos na Secretaria Municipal de Saúde de Natal em abril de 2026

CPF	Órgão/Cargo além do atual	Cargo na SMS	Vínculo	Total das Vantagens
04*.***.***- 82	PMIPANGUAÇU (Enfermeiro – Efetivo - R\$2.070,00 - Carga Horária: 08) PMNATAL - SMS (Enfermeiro – Efetivo - R\$3732,19 - Carga Horária: - 30)	Enfermeiro	Efetivo	R\$7.792,79
10*.***.***- 20	IPERN (Pensionista – Pensão - R\$4.115,75) IPERN (Perito Técnico Forense – Efetivo - Inativo - R\$26.045,09 - Carga Horária: 40)	Farmacêutico	Efetivo	R\$3.002,60
02*.***.***- 05	IPERN (Pensionista – Pensão - R\$4.308,17) NATALPREV (Pensionista – Pensão - R\$3.739,32)	Agente Comunitário de Saúde	Efetivo	R\$6.073,57
04*.***.***- 42	PMRIODOFOGO (Secretário Municipal – Comissionado - R\$5.729,63 - Carga Horária: 40) PMRIODOFOGO (Diretor Executivo – Cedido - R\$1.146,19 - Carga Horária: 40)	Odontólogo	Efetivo	R\$5.822,47
87*.***.***- 04	PMSÃOPAULODOPOTENGI (Farmacêutico – Efetivo - R\$2.949,2 - Carga Horária: 40) COMANDO DA POLÍCIA MILITAR (Primeiro Sargento – Militar - R\$11.896,23 - Carga Horária: 40)	Farmacêutico Bioquímico	Efetivo	R\$5.525,81
50*.***.***- 72	PMSÃOOGONÇALODOAMARANTE (Fonoaudiólogo – Contratação Temporária - R\$4695,38 - Carga Horária: 30) PMBOMJESUS (Fonoaudiólogo – Efetivo - R\$1.800,00- Carga Horária: 30)	Auxiliar de Saúde Bucal	Efetivo	R\$3.062,15
10*.***.***- 87	IPERN (Farmacêutico Bioquímico – Efetivo - R\$10.690,73) IPERN (Pensionista - Pensão - R\$3.847,97)	Farmacêutico Bioquímico	Efetivo	R\$5.194,38
40*.***.***- 68	PMJARDIM DE ANGICOS (Pensionista – Pensão - R\$634,32)	Auxiliar de Enfermagem	Efetivo	R\$5.760,58





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

CPF	Órgão/Cargo além do atual	Cargo na SMS	Vínculo	Total das Vantagens
	IPERN (PROF PERM – Efetivo - R\$8.536,50)			
15*.***.***-04	IPERN (Farmacêutico Bioquímico – Efetivo - R\$10.690,73) IPERN (Pensionista – Pensão - R\$7.611,59)	Farmacêutico	Efetivo	R\$2.935,78
39*.***.***-91	IPERN (Pensionista – Pensão - R\$3.357,61) IPERN (Professor – Efetivo - R\$11.192,78)	Assistente Social	Efetivo	R\$3.732,19
01*.***.***-44	PMCEARÁMIRIM (Médico – Contratação Temporária - R\$7.000 - Carga Horária: 20) PMCEARÁMIRIM (Médico – Efetivo - R\$24.000- Carga Horária: 40)	Médico	Efetivo	R\$11.986,57
26*.***.***-34	PMBARCELONA (Médico – Contratação Temporária - R\$6.000 - Carga Horária: 40) IPERN (Médico – Efetivo - R\$13.765,08)	Médico	Efetivo	R\$12.960,90
01*.***.***-49	PMARÊS (Médico – Contratação Temporária - R\$13.990,9 - Carga Horária: 30) IPERN (Médico – Efetivo - R\$22.588,21)	G.N.S - SAÚDE	Efetivo	R\$8.910,61
77*.***.***-30	PMEXTREMOZ (Médico – Contratação Temporária - R\$14.000 - Carga Horária: 30) PMCEARÁMIRIM (Médico – Contratação Temporária - R\$5.000 - Carga Horária: 20)	Médico	Efetivo	R\$9.046,64
24*.***.***-04	PMGOIANINHA (Enfermeiro – Contratação Temporária - R\$8.184,04 - Carga Horária: 40) IPERN (Enfermeiro – Efetivo - R\$8.899,2)	Enfermeiro	Efetivo	R\$10.025,27
79*.***.***-34	PMGOIANINHA (Bioquímico – Efetivo - R\$3.501,36 - Carga Horária: 40) PMBREJINHO (Bioquímico – Contratação Temporária - R\$2.200 - Carga Horária: 30)	Farmacêutico	Efetivo	R\$5.797,51
63*.***.***-72	IPERN (Pensionista – Pensão - R\$1.621) IPERN (Pensionista – Pensão - R\$3.440,36)	Agente Controle de Endemias	Efetivo	R\$5.859,21





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

CPF	Órgão/Cargo além do atual	Cargo na SMS	Vínculo	Total das Vantagens
24*.***.***- 04	COMANDO DA POLÍCIA MILITAR (Subtenente – Militar - R\$14.437,17 - Carga Horária: 40)	Enfermeiro	Efetivo	R\$9.129,73
	IPERN (Pensionista – Pensão - R\$2.076,02)			
07*.***.***- 81	PMEXTREMOZ (Bolsista Técnico em Radiologia – Contratação Temporária - R\$2.300- Carga Horária: 30)	Técnico de Radiologia	Efetivo	R\$3.193,31
	PMPARNAMIRIM (Técnico em Radiologia – Efetivo - R\$3.289,92 - Carga Horária: 24)			
10*.***.***- 04	IPERN (Pensionista – Pensão - R\$10.368,6)	Enfermeiro	Efetivo	R\$8.016,68
	IPERN (Enfermeiro – Efetivo - R\$8.580,39)			

Os dados levantados evidenciam a permanência de fragilidades relevantes nos mecanismos de controle e monitoramento da acumulação de vínculos públicos, especialmente diante da identificação, em uma única folha de pagamento, de situações envolvendo três vínculos simultâneos perante a Administração Pública. A variedade das ocorrências — abrangendo cargos efetivos, contratações temporárias, cargos em comissão, vínculos militares e benefícios previdenciários — reforça a necessidade de apuração individualizada quanto à natureza de cada vínculo, à compatibilidade constitucional da acumulação, à carga horária efetivamente cumprida e à regularidade dos pagamentos realizados.

A identificação dessas situações apenas em momento posterior, por meio de cruzamento de bases, revela fragilidade de controle preventivo e dificulta a atuação tempestiva da Administração. Quanto mais tardia a verificação da compatibilidade dos vínculos, maior o risco de consolidação de pagamentos indevidos, formação de passivos administrativos, necessidade de apuração retroativa, eventual recuperação de valores e desorganização das





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

escalas de serviço. Em matéria de saúde, esse atraso não repercute apenas na regularidade da folha: pode alcançar a continuidade assistencial e a capacidade da rede de assegurar presença profissional efetiva nas unidades.

A existência de hipóteses constitucionais de acumulação não afasta a gravidade dos achados; ao contrário, reforça a necessidade de controle individualizado. O art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal admite acumulações em situações restritas e condicionadas, especialmente quanto à natureza dos cargos e à compatibilidade de horários. Por isso, a presença de vínculos múltiplos, inclusive envolvendo cargos privativos de profissionais de saúde, vínculos militares, cargos comissionados, contratações temporárias e benefícios previdenciários, exige demonstração objetiva da licitude de cada situação, não bastando a invocação genérica da permissão constitucional.

A variedade das situações identificadas afasta a leitura de ocorrência meramente pontual. Os achados revelam combinações heterogêneas de vínculos públicos, envolvendo cargos efetivos, contratações temporárias, cargos em comissão, vínculos militares, benefícios previdenciários e funções de direção, em diferentes entes e órgãos da Administração Pública. Essa multiplicidade exige controle sistemático, e não apenas verificação episódica, pois a compatibilidade constitucional da acumulação depende da análise concreta da natureza dos cargos, das jornadas exercidas, dos horários efetivamente cumpridos e da repercussão financeira de cada vínculo.

É precisamente por essa razão que se justifica a atuação estruturada de Comissão de Acumulação de Cargos, com fluxo permanente de comunicação entre a SMS/Natal, a SEMAD e os demais órgãos responsáveis pela gestão de pessoas. A existência formal de comissão, contudo, não basta para afastar o achado. É necessário demonstrar seu funcionamento efetivo, com instauração de procedimentos individualizados, instrução documental, análise da compatibilidade de horários, conclusão expressa sobre a licitude ou ilicitude de





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

cada acumulação, providências saneadoras adotadas e mecanismos preventivos capazes de impedir a renovação de situações incompatíveis.

A permanência dessas situações revela que o problema não se resume à existência de casos isolados de acumulação ou de registros cadastrais inconsistentes. O que se evidencia é uma fragilidade informacional mais ampla, que compromete a capacidade da Administração de conhecer, controlar e demonstrar a composição real da força de trabalho vinculada à saúde municipal. Sem base funcional íntegra, a gestão não distingue com segurança a natureza dos vínculos, a regularidade das rubricas, a compatibilidade das jornadas, a efetiva lotação dos agentes, o custo real da força de trabalho e os riscos assistenciais associados à sua distribuição.

Essa conclusão é decisiva para a adequada solução do processo. A regularização da força de trabalho da SMS/Natal não pode ser construída sobre base cadastral instável, nem sobre mecanismos de controle que apenas reagem depois da formação das inconsistências. A apresentação de dados saneados, relatório individualizado dos registros sensíveis e funcionamento efetivo da Comissão de Acumulação de Cargos constituem pressupostos mínimos para qualquer plano de recomposição, substituição de vínculos temporários, redimensionamento da rede ou solução consensual de natureza estrutural.

Desse modo, as inconsistências relativas ao SIAI-DP, aos registros classificados como “ESTÁGIO” e às situações indicativas de acumulação funcional não são achados acessórios. Elas integram o próprio núcleo da governança da força de trabalho. Revelam que, antes de ampliar vínculos precários, renovar seleções simplificadas ou sustentar novas admissões temporárias, a Administração deve demonstrar que possui domínio confiável sobre quem trabalha, onde trabalha, sob qual vínculo, com qual carga horária,





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

a que custo, com qual fundamento jurídico e com qual disponibilidade real para a prestação do serviço.

Em síntese, o saneamento da base funcional não é providência meramente burocrática. É condição de legalidade, economicidade, responsabilidade fiscal e proteção da continuidade assistencial. Sem dados fidedignos, não há diagnóstico; sem diagnóstico, não há dimensionamento; sem dimensionamento, não há planejamento; e sem planejamento, a Administração permanece sujeita à repetição de respostas precárias para necessidades permanentes da rede municipal de saúde.

II.7. DA NECESSIDADE DE MEDIDA CAUTELAR ESTRUTURANTE: NÃO ADEÇÃO INTEGRAL ÀS MEDIDAS SUPRESSIVAS SUGERIDAS PELA UNIDADE TÉCNICA E EXIGÊNCIA DE PLANO DE SANEAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO.

Embora este Ministério Público de Contas reconheça a consistência dos achados técnicos e a gravidade do quadro identificado pela Diretoria de Despesa com Pessoal — DDP, entende-se que a providência cautelar deve ser recalibrada à luz da atualidade do quadro, da complexidade da rede municipal de saúde e do risco de dano reverso à continuidade assistencial. .

A DDP sugeriu medidas de maior intensidade imediata, inclusive a extinção de contratos temporários firmados antes da publicação do Edital n.º 01/2020, o encerramento de todos os contratos temporários no prazo de 90 (noventa) dias e a abstenção de novas contratações temporárias para funções contempladas por concurso público. Tais providências encontram amparo na gravidade dos achados originários, especialmente diante da persistência de vínculos precários e da utilização sucessiva da contratação temporária para categorias essenciais da rede de saúde.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

A adoção imediata e indistinta dessas medidas, contudo, sem diagnóstico atualizado da distribuição da força de trabalho por unidade, categoria profissional, escala, vínculo, fonte de custeio e risco assistencial, pode produzir efeito inverso ao pretendido pelo controle externo. Em serviços de saúde, a regularização jurídica da folha não pode ser conduzida de modo a gerar ruptura abrupta da assistência, descobertura de escalas, desorganização de unidades essenciais ou agravamento do risco à população usuária do SUS.

Por essa razão, a solução processual adequada não consiste, neste momento, em suspender ou extinguir de forma imediata e linear os vínculos temporários atualmente existentes, nem em paralisar a gestão da força de trabalho sem prévia aferição do impacto assistencial. O que se impõe é a adoção de cautelar estruturante, voltada a impedir a perpetuação do modelo precário, exigir transparência integral da base funcional e compelir a Administração a apresentar plano objetivo de saneamento, dimensionamento e recomposição regular da força de trabalho da SMS/Natal.

A medida cautelar, portanto, deve deslocar o centro da intervenção do simples corte de vínculos para a exigência de demonstração. Compete à Secretaria Municipal de Saúde de Natal comprovar quais vínculos temporários ainda são indispensáveis, em quais unidades, por quais razões assistenciais, por quanto tempo, com qual custo, com qual fonte de custeio e porque não podem ser substituídos, neste momento, por provimento efetivo, remanejamento interno, convocação de concursados ou outro instrumento juridicamente mais estável.

Essa solução não convalida as irregularidades apontadas. Ao contrário, preserva a força do controle externo, porque impede que a continuidade assistencial seja utilizada como justificativa abstrata para a manutenção indefinida de vínculos precários. A Administração deverá demonstrar, com dados, o que tem sido afirmado de modo insuficientemente estruturado: a





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

necessidade concreta de cada arranjo de pessoal e o caminho verificável para sua progressiva regularização.

O perigo reverso, no caso, não é hipotético. A própria dimensão quantitativa do quadro recomenda cautela operacional. A unidade técnica identificou 987 (novecentos e oitenta e sete) contratos temporários ainda ativos em junho de 2024, e a apuração atual da folha de abril de 2026 aponta a permanência de 785 (setecentos e oitenta e cinco) vínculos temporários na Secretaria Municipal de Saúde. Ainda que tenha havido redução nominal em relação ao estoque anteriormente informado, o contingente remanescente permanece expressivo e representa aproximadamente 13,16% da força de trabalho direta da SMS/Natal, composta por 5.966 vínculos.

Esse dado possui dupla leitura. De um lado, demonstra que a contratação temporária não é elemento residual ou marginal da estrutura funcional da saúde municipal. De outro, impede que a providência cautelar seja formulada como simples operação aritmética de desligamento, pois a supressão linear de parcela relevante da força direta, sem matriz operacional previamente demonstrada, pode atingir profissionais já inseridos em unidades, escalas e serviços assistenciais cuja substituição imediata ainda não foi comprovada pela Administração.

A gravidade do risco não decorre apenas do número absoluto de vínculos, mas da ausência, neste momento, de matriz operacional capaz de indicar onde esses profissionais estão lotados, quais escalas integram, quais unidades dependem de sua presença, quais categorias são mais sensíveis e quais postos podem ser imediatamente substituídos por servidores efetivos, concursados convocáveis, remanejamento interno ou outro instrumento juridicamente regular. Sem essa informação, a ordem de desligamento ou suspensão indistinta pode transferir para o usuário do SUS o custo imediato da correção administrativa.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Em serviços de saúde, a força de trabalho não opera como dado meramente contábil. A ausência simultânea de profissionais integrados às escalas pode repercutir sobre a composição mínima das equipes, a cobertura de plantões, o funcionamento de UPAs, maternidades, ambulatorios, serviços especializados e retaguardas assistenciais. A regularização jurídica da folha, embora necessária, não pode ser implementada de modo a gerar descobertura abrupta de serviços diretamente vinculados à proteção da saúde e da vida.

Também sob o prisma econômico-financeiro, a cautelar estruturante se mostra mais adequada do que a supressão imediata e linear. A contratação temporária prolongada compromete a previsibilidade da despesa de pessoal, dificulta o planejamento fiscal e pode mascarar necessidades permanentes da rede. Todavia, o desligamento desordenado, sem plano de substituição, pode gerar custo indireto superior, seja pela necessidade de contratações emergenciais, seja pelo risco de desorganização de escalas, queda de produtividade assistencial, sobrecarga de servidores remanescentes ou ampliação de contratações substitutivas igualmente precárias.

A análise estatística reforça, portanto, a necessidade de uma resposta de governança. O dado de 785 vínculos temporários não deve ser lido apenas como passivo jurídico a ser eliminado, mas como contingente operacional que precisa ser classificado, validado, substituído ou excepcionalmente mantido por prazo certo, conforme a natureza da necessidade atendida. A mesma lógica se aplica ao Processo Seletivo Simplificado n.º 01/2025, que previu 1.050 (mil e cinquenta) vagas, quantitativo superior ao estoque atual de temporários identificado na folha de abril de 2026. A continuidade de admissões sem matriz, sem impacto financeiro demonstrado e sem conexão com plano de recomposição regular pode ampliar a dependência de vínculos precários e renovar o ciclo que a presente auditoria busca corrigir.





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Dai porque a proporcionalidade da tutela cautelar deve ser compreendida em dupla dimensão. Esta Corte de Contas não deve convalidar a permanência indefinida de vínculos precários, especialmente quando associados a necessidades permanentes da rede. Ao mesmo tempo, a intervenção cautelar não deve produzir ruptura assistencial sem prévia demonstração da matriz real da força de trabalho e da forma segura de substituição ou recomposição dos postos atualmente ocupados.

A cautela, portanto, não enfraquece o controle externo; qualifica-o. Em sua função instrumental, o processo de controle deve produzir uma decisão útil, executável e capaz de corrigir a irregularidade sem agravar o bem jurídico que também pretende proteger: a continuidade do serviço público de saúde. A medida adequada deve impedir o agravamento do quadro, exigir demonstração objetiva da excepcionalidade remanescente e submeter a Administração a cronograma verificável de regularização, sem produzir, como efeito colateral, descontinuidade de escalas, interrupção de serviços essenciais ou agravamento do risco assistencial.

Eventual manutenção provisória de vínculos temporários, portanto, deve ser condicionada à demonstração individualizada de necessidade assistencial concreta. O Município deverá indicar, para cada vínculo ou grupo homogêneo de vínculos, a unidade de lotação, a categoria profissional, a função desempenhada, a escala atendida, a fonte de custeio, o custo mensal, o prazo estimado de substituição e a alternativa regular de recomposição do posto, sob pena de a continuidade assistencial ser utilizada como justificativa genérica para perpetuação do modelo precário.

A cautelar adequada deve operar em três eixos complementares: contenção, transparência e transição. A contenção impede que o Município amplie ou renove a precarização sem justificativa técnica individualizada. A transparência impõe o saneamento da base funcional, a matriz consolidada de





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

pessoal e a demonstração da real alocação da força de trabalho. A transição exige plano de substituição progressiva, com cronograma verificável, critérios objetivos, impacto orçamentário-financeiro e medidas de proteção à continuidade assistencial.

Nesse contexto, deve ser determinado ao Município de Natal e à Secretaria Municipal de Saúde que apresentem, em prazo de 120 (cento e vinte) dias, plano emergencial de saneamento, dimensionamento e regularização da força de trabalho da SMS/Natal, acompanhado de base de dados atualizada e matriz consolidada da capacidade assistencial. Até a apreciação desse plano, novas admissões temporárias, renovações ou convocações decorrentes do Processo Seletivo Simplificado n.º 01/2025 somente devem ser admitidas mediante justificativa técnica individualizada, vinculada a risco assistencial concreto, com indicação da unidade, categoria profissional, escala afetada, fundamento jurídico, duração estimada, impacto orçamentário-financeiro, fonte de custeio e impossibilidade de suprimento por servidor efetivo, remanejamento interno, convocação de concursados ou outro instrumento regular.

Nesse contexto, os requisitos cautelares permanecem presentes, mas reclamam formulação compatível com a natureza estrutural do problema. O *fumus boni iuris* decorre da persistência de vínculos temporários para categorias essenciais da rede, da sucessão de seleções simplificadas, da repetição de cargos já contemplados em certames anteriores, da existência de quantitativo expressivo de temporários ainda ativos, das inconsistências cadastrais identificadas na folha de pessoal, das fragilidades no controle de acumulações funcionais e da ausência de matriz consolidada capaz de demonstrar a real composição da força de trabalho da SMS/Natal.

A plausibilidade jurídica, portanto, não se limita à irregularidade formal de determinados contratos. Ela se projeta sobre a necessidade de impor à





Estado do Rio Grande do Norte Ministério Público de Contas

Administração o dever de demonstrar, com base íntegra e verificável, quais necessidades são permanentes, quais são temporárias, quais vínculos ainda se justificam por risco assistencial concreto, quais postos podem ser providos por servidores efetivos ou concursados convocáveis e quais arranjos devem ser progressivamente substituídos por solução regular.

O *periculum in mora*, por sua vez, apresenta dupla dimensão. De um lado, a continuidade de admissões, renovações ou convocações temporárias sem matriz funcional, sem impacto econômico-financeiro demonstrado, sem justificativa individualizada por unidade e sem cronograma de transição tende a agravar o modelo precário, ampliar a dependência da rede em relação a vínculos excepcionais e dificultar a recomposição ordinária por provimento efetivo. De outro lado, a supressão imediata e linear de vínculos atualmente inseridos na rotina assistencial pode produzir risco reverso, com potencial descobertura de escalas, desorganização de unidades, sobrecarga das equipes remanescentes e prejuízo direto à continuidade do atendimento à população.

A medida cautelar adequada deve, por isso, incidir sobre o modo de manutenção e expansão desses vínculos, e não operar como corte cego da força de trabalho. O controle externo deve impedir que a excepcionalidade continue sendo utilizada sem demonstração concreta, mas também deve evitar que a correção jurídica da folha produza, como efeito colateral, desassistência em serviço público essencial.

A tutela cautelar deve ser formulada como medida de contenção, transparência e transição. A contenção impede a ampliação, renovação ou substituição automática de vínculos temporários sem justificativa técnica individualizada. A transparência exige saneamento da base funcional, matriz consolidada de pessoal e demonstração da real alocação dos profissionais por unidade, categoria, escala e fonte de custeio. A transição impõe plano de





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

regularização progressiva, com cronograma verificável, critérios objetivos de substituição, impacto orçamentário-financeiro e salvaguardas à continuidade assistencial.

Dessa forma, requer-se a concessão de medida cautelar para determinar ao Município de Natal e à Secretaria Municipal de Saúde que, até a apreciação do plano de saneamento e dimensionamento da força de trabalho, abstenham-se de realizar novas admissões, renovações ou convocações decorrentes do Processo Seletivo Simplificado n.º 01/2025, ou de qualquer outro instrumento de contratação temporária destinado à SMS/Natal, sem prévia demonstração técnica individualizada da necessidade assistencial concreta.

A demonstração técnica deverá indicar, no mínimo, a unidade de lotação, a categoria profissional, a função desempenhada, a escala ou serviço afetado, a carga horária, a duração estimada da necessidade, o fundamento jurídico da contratação, o custo mensal, a fonte de custeio, o impacto orçamentário-financeiro, a inexistência de servidor efetivo disponível, a impossibilidade de remanejamento interno, a eventual existência de concursado convocável e o prazo estimado de substituição por solução regular.

Requer-se, ainda, que o Município apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, base de dados atualizada e saneada da folha de pessoal da SMS/Natal, com a correta classificação dos vínculos funcionais, a correspondência entre as rubricas da folha originária e as informações encaminhadas ao SIAI-DP, a identificação dos registros atualmente classificados como “ESTÁGIO”, a indicação dos comissionados e demais agentes em situação funcional “à disposição” e o relatório das situações de acumulação funcional pendentes de análise.

No mesmo prazo, deverá ser apresentada matriz preliminar da força de trabalho temporária atualmente em exercício, contendo, para cada vínculo





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

temporário ativo, a unidade de exercício, cargo ou função, categoria profissional, escala atendida, data de ingresso, fundamento da contratação, fonte de custeio, custo mensal, justificativa da necessidade, indicação de permanência ou substituição e risco assistencial associado ao desligamento.

Requer-se, por fim, que o Município apresente, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, Plano de Saneamento, Dimensionamento e Regularização da Força de Trabalho da SMS/Natal, contemplando diagnóstico completo do quadro atual, matriz consolidada de vínculos diretos e serviços contratualizados, identificação de necessidades permanentes e transitórias, levantamento de vacâncias, afastamentos e aposentadorias previstas, critérios para substituição de temporários, cronograma de recomposição por provimento efetivo, impacto orçamentário-financeiro, medidas de contingência assistencial e mecanismos permanentes de controle de acumulação de cargos.

O descumprimento dessas determinações, a apresentação de dados incompletos ou a realização de novas admissões temporárias sem a demonstração técnica exigida deverá autorizar a reavaliação da medida por esta Corte de Contas, inclusive com possibilidade de suspensão específica dos atos não justificados e adoção de providências sancionatórias cabíveis.

Dessa forma, os requisitos cautelares não conduzem, no presente momento, à simples adesão às medidas supressivas sugeridas pela unidade técnica, embora estas encontrem fundamento na gravidade dos achados identificados. O *fumus boni iuris* autoriza a intervenção desta Corte porque há indícios consistentes de que a contratação temporária deixou de operar como resposta excepcional e passou a compor, de forma reiterada, a sustentação ordinária de parcelas relevantes da força de trabalho da SMS/Natal. O *periculum in mora*, por sua vez, decorre tanto do risco de agravamento desse modelo precário quanto da possibilidade de que novas admissões, renovações ou convocações sejam realizadas sem diagnóstico, sem matriz de pessoal,





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

sem demonstração de excepcionalidade e sem avaliação do impacto econômico-financeiro e assistencial.

A tutela cautelar, contudo, deve ser calibrada pela proporcionalidade e pelo perigo reverso. O controle externo não pode permitir que a continuidade assistencial seja convertida em argumento abstrato para perpetuar vínculos precários; mas também não deve produzir, pela via de uma ordem linear de desligamento, a desorganização imediata de escalas, equipes e serviços essenciais. Em saúde pública, a correção jurídica da força de trabalho deve caminhar com a preservação do atendimento à população, sob pena de o remédio processual agravar o próprio bem jurídico que se pretende proteger.

Por isso, a medida adequada deve assumir natureza estruturante. Não se trata de convalidar a situação existente, nem de aguardar indefinidamente providências futuras. Trata-se de impor à Administração Municipal o dever imediato de demonstrar, com dados íntegros, verificáveis e individualizados, a composição real da força de trabalho, a indispensabilidade concreta dos vínculos temporários remanescentes, a justificativa técnica para qualquer nova admissão ou renovação, o custo correspondente, a fonte de custeio, a unidade afetada, o risco assistencial envolvido e o caminho regular de substituição ou recomposição.

A cautelar, nesse desenho, atua como instrumento de contenção, transparência e transição. Contenção, porque impede a expansão automática da precariedade. Transparência, porque exige base funcional saneada, matriz consolidada e rastreabilidade das informações. Transição, porque obriga a Administração a apresentar plano de saneamento, dimensionamento e regularização progressiva da força de trabalho, com cronograma, critérios objetivos, impacto orçamentário-financeiro e salvaguardas à continuidade assistencial.





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

Essa solução preserva a utilidade do processo e a autoridade do controle externo. A Corte não substitui a gestão na organização diária da rede, mas exige que a gestão demonstre aquilo que é juridicamente indispensável, economicamente racional e sanitariamente seguro. A intervenção cautelar deixa, assim, de ser mero corte de vínculos e passa a constituir comando de governança: impedir a perpetuação da exceção, exigir prova da necessidade e conduzir a Administração à regularização planejada da força de trabalho da saúde municipal.

**II.8. NECESSIDADE DE CITAÇÃO DOS ATUAIS GESTORES E
POSSIBILIDADE DE SOLUÇÃO CONSENSUAL POR TAG**

Em que pese a necessidade das medidas cautelares e estruturantes acima indicadas, verifica-se que os gestores responsáveis ainda não foram formalmente chamados a integrar a presente relação processual, na forma exigida para o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa.

A providência mostra-se necessária por duas razões complementares. De um lado, impõe-se a citação dos gestores responsáveis pela condução da matéria à época dos fatos examinados, a fim de que apresentem justificativas e documentos acerca das contratações temporárias, da manutenção dos vínculos precários, das inconsistências informacionais e das providências então adotadas. De outro, é indispensável a participação dos atuais gestores, não apenas para prestar esclarecimentos sobre o quadro presente, mas sobretudo porque lhes compete implementar as medidas de saneamento, dimensionamento e regularização progressiva da força de trabalho da Secretaria Municipal de Saúde.

Requer-se, assim, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar Estadual 464/2012, a citação do ex-Prefeito Municipal de Natal, Sr. Álvaro





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Costa Dias, e do ex-Secretário Municipal de Saúde de Natal, Sr. George Antunes de Oliveira, responsáveis pela matéria à época dos fatos, bem como a citação do atual Prefeito Municipal, Sr. Paulo Eduardo da Costa Freire, e do atual Secretário Municipal de Saúde, Sr. Geraldo Pinho, na condição de gestores atualmente responsáveis pela apresentação dos dados, pela execução das providências estruturantes e pela eventual pactuação de solução consensual perante esta Corte de Contas.

Os gestores deverão apresentar justificativas e documentos acerca dos fatos apontados nestes autos, especialmente quanto à manutenção das contratações temporárias, à realização e execução do Processo Seletivo Simplificado n.º 01/2025, às inconsistências identificadas na folha de pessoal, ao controle de acumulação de cargos, à classificação dos vínculos funcionais e às providências adotadas ou planejadas para regularização do quadro funcional da SMS/Natal.

A participação dos atuais gestores é especialmente relevante porque a solução ora proposta não se limita à censura de atos pretéritos. Exige providências administrativas atuais: saneamento da base funcional, apresentação de matriz da força de trabalho, demonstração da necessidade concreta de vínculos temporários, avaliação do impacto orçamentário-financeiro, definição de cronograma de substituição progressiva e preservação da continuidade assistencial.

Nesse contexto, a matéria revela cenário apto à construção de solução consensual, nos termos do art. 122 da Lei Complementar Estadual 464/2012, inclusive mediante eventual celebração de Termo de Ajustamento de Gestão com os atuais gestores responsáveis pela execução das medidas. A via consensual, caso adotada, deverá ter conteúdo objetivo, prazos definidos, obrigações mensuráveis, critérios de acompanhamento e consequências pelo





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

descumprimento, de modo a converter os achados desta auditoria em plano verificável de regularização.

Este Ministério Público de Contas registra, assim, sua disposição para iniciar tratativas voltadas à construção consensual de solução que assegure, simultaneamente, a regularização da força de trabalho, a observância do regime constitucional do concurso público, o saneamento das informações funcionais, o controle das acumulações de cargos e a continuidade do serviço público de saúde.

III - CONCLUSÃO

Este Ministério Público de Contas, ante todo o exposto requer, portanto, a concessão de medida cautelar para determinar ao Município de Natal e à Secretaria Municipal de Saúde:

I – que se abstenham de realizar novas admissões, renovações ou convocações decorrentes do Processo Seletivo Simplificado regido pelo Edital n.º 01/2025, bem como de qualquer outro instrumento de contratação temporária destinado à Secretaria Municipal de Saúde, sem prévia demonstração técnica individualizada da necessidade assistencial concreta, com indicação da unidade de lotação, categoria profissional, função desempenhada, escala ou serviço afetado, carga horária, duração estimada da necessidade, fundamento jurídico da contratação, custo mensal, fonte de custeio, impacto orçamentário-financeiro, inexistência de servidor efetivo disponível, impossibilidade de remanejamento interno, eventual existência de concursado convocável e prazo estimado de substituição por solução regular;

II - que apresentem o estudo de impacto orçamentário-financeiro que embasou o Edital n.º 01/2025, a declaração do ordenador da despesa, a





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

demonstração de compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Plano Plurianual, a comprovação de dotação orçamentária suficiente, bem como os demais documentos jurídicos, administrativos e financeiros que fundamentaram a deflagração do processo seletivo simplificado, nos termos da Lei Complementar 101/2000, da Lei 4.320/1964 e da legislação municipal aplicável;

III – que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, base de dados atualizada e saneada da folha de pessoal da Secretaria Municipal de Saúde, contendo a correta classificação dos vínculos funcionais, a correspondência entre as rubricas da folha originária e as informações encaminhadas ao SIAI-DP, a identificação dos registros atualmente classificados como “ESTÁGIO”, dos agentes em situação funcional “à disposição” e das situações de acumulação funcional pendentes de análise, com padronização dos registros e correção das distorções identificadas;

IV – que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, matriz preliminar da força de trabalho temporária atualmente em exercício, contendo, para cada vínculo temporário ativo, a unidade de exercício, cargo ou função, categoria profissional, escala atendida, data de ingresso, fundamento da contratação, fonte de custeio, custo mensal, justificativa da necessidade, indicação de permanência ou substituição e risco assistencial associado ao desligamento;

V – que apresentem, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, Plano de Saneamento, Dimensionamento e Regularização da Força de Trabalho da Secretaria Municipal de Saúde, contemplando, no mínimo:

a) diagnóstico completo da composição atual do quadro de pessoal, com identificação dos servidores efetivos, comissionados, temporários, terceirizados, cedidos, afastados, licenciados, aposentados e estagiários;





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

b) quantitativo de profissionais por categoria, unidade de saúde, regime de contratação, carga horária, fonte de custeio e função efetivamente desempenhada;

c) levantamento das vacâncias, aposentadorias, afastamentos, licenças e demais hipóteses previsíveis de redução da força de trabalho nos próximos 12 (doze) meses;

d) identificação das áreas críticas e dos serviços que dependem atualmente de contratações temporárias para manutenção de suas atividades;

e) estimativa do quantitativo mínimo, ideal e contingencial de profissionais necessários ao funcionamento da rede municipal de saúde, considerando férias, licenças, afastamentos, aposentadorias, vacâncias, rotatividade e oscilações de demanda assistencial;

f) cronograma de redução gradual da dependência de contratações temporárias para atividades permanentes;

g) estudo de viabilidade para criação de mecanismos permanentes de contingenciamento assistencial e mobilidade funcional de profissionais efetivos da rede municipal de saúde, especialmente médicos, enfermeiros e técnicos de saúde, inclusive mediante instituição de equipes ou categorias de atuação volante destinadas ao atendimento temporário de unidades com déficit de pessoal decorrente de afastamentos, licenças, férias, vacâncias ou situações emergenciais, com avaliação de eventual necessidade de previsão em plano de cargos, carreiras e remuneração e dos impactos orçamentários correspondentes;

h) proposta de recomposição regular da força de trabalho da Secretaria Municipal de Saúde, com indicação das providências necessárias à realização de concurso público, convocação de aprovados, substituição de temporários, redistribuição de pessoal e reorganização de escalas;





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

i) matriz consolidada da capacidade assistencial da SMS/Natal, contemplando vínculos diretos, vínculos temporários, cargos comissionados, estagiários, cedidos, terceirizados e profissionais vinculados a contratos de prestação de serviços, com indicação da unidade, função, carga horária, instrumento jurídico, custo, fonte de custeio e relação com as metas assistenciais;

j) mecanismos permanentes de controle de acumulação de cargos, com fluxo de comunicação entre a SMS/Natal, a SEMAD e a Comissão de Acumulação de Cargos, além de cronograma para análise individualizada dos casos pendentes;

VI – que o descumprimento das determinações cautelares, a apresentação de dados incompletos ou a realização de novas admissões temporárias sem a demonstração técnica exigida autorize a reavaliação da medida por esta Corte, inclusive com possibilidade de suspensão específica dos atos não justificados e adoção das providências sancionatórias cabíveis.

Requer-se, ainda, a citação do ex-Prefeito Municipal de Natal, Sr. Álvaro Costa Dias, e do ex-Secretário Municipal de Saúde de Natal, Sr. George Antunes de Oliveira, responsáveis pela matéria à época dos fatos, bem como a citação do atual Prefeito Municipal, Sr. Paulo Eduardo da Costa Freire, e do atual Secretário Municipal de Saúde, Sr. Geraldo Pinho, na condição de gestores atualmente responsáveis, para que apresentem justificativas e documentos acerca dos fatos apontados nestes autos, especialmente quanto à manutenção das contratações temporárias, à realização do Processo Seletivo Simplificado n.º 01/2025, às inconsistências identificadas na folha de pessoal e às providências adotadas para regularização do quadro funcional.

Uma vez que a matéria comporta a realização de Termo de Ajustamento de Gestão, consoante prevê o art. 122 da Lei Complementar 464/2012, este





**Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas**

Ministério Público de Contas informa disposição para, havendo interesse da
Município de Natal, iniciar tratativas nesse sentido.

Natal, data da assinatura eletrônica.

LUCIANA RIBEIRO CAMPOS
Procuradora de Contas





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

ANEXO ÚNICO

Tabela 10 – Distribuição dos trabalhadores da Secretaria Municipal de Saúde, bem como das respectivas despesas mensal e anual estimada, por tipo de vínculo, com base na folha de pagamento de abril de 2026.

Tipo de vínculo	Nº de trabalhadores	% do Quadro funcional	Despesa mês 04/2026	Despesa Estimada 2026	Anual de	% da despesa Anual
Efetivos	4.805	80,5%	R\$27.702.205,84	R\$332.426.470,08		88,3%
Temporários	785	13,2%	R\$2.839.183,35	R\$34.070.200,20		9,0%
Estagiários	294	4,9%	R\$551.943,73	R\$6.623.324,76		1,8%
Comissionados	82	1,4%	R\$ 288.461,60	R\$3.461.539,20		0,9%
Total	5.966	100%	R\$ 31.381.794,52	R\$376.581.534,24		100%

Tabela 11 – Contratos vigentes da SMS Natal com impacto na prestação assistencial e no suporte técnico-operacional da rede municipal de saúde

Eixo	Contrato / modalidade	Vigência	Contratado / objeto sintético	Valor (anual)	Valor (global)
Assistência hospitalar e ambulatorial	Contrato n.º 002/2025 - Inexigibilidade	01/04/25 a 31/03/30	Casa de Saúde Petrópolis. Transplante de medula óssea. Sem quantitativo de pessoal informado.	R\$12.502.644,24	R\$62.513.221,20
Assistência hospitalar e ambulatorial	Contrato n.º 001/2025 - Inexigibilidade	10/03/25 a 09/03/30	EBSERH. Maternidade Escola Januário Cicco. Não envolve contratação direta de pessoal.	R\$32.338.660,56	R\$161.693.302,80





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Eixo	Contrato / modalidade	Vigência	Contratado / objeto sintético	Valor (anual)	Valor (global)
Assistência hospitalar e ambulatorial	Contrato n.º 013/2024 - Inexigibilidade	21/10/24 a 20/10/29	EBSERH. Hospital Universitário Onofre Lopes. Não envolve contratação direta de pessoal.	R\$85.656.493,80	R\$428.282.469,00
Assistência hospitalar e ambulatorial de saúde mental	Contrato n.º 013/2026 - Inexigibilidade	13/04/26 a 12/04/27	Hospital Psiquiátrico Prof. Severino Lopes. Serviços em saúde mental, com 3 psiquiatras, 6 psicólogos, 3 assistentes sociais e 3 outros profissionais.	R\$26.028.480,00	R\$26.028.480,00
Engenharia clínica	Contrato n.º 002/2026 - Dispensa	03/03/26 a 02/03/27	Ivani Batista Neto Ltda. Manutenção de equipamentos médico-assistenciais, com 12 técnicos de engenharia clínica.	R\$318.000,00	R\$318.000,00
Locação de mão de obra	Contrato n.º 162/2024 - Pregão	01/01/25 a 31/12/26	Servite Empreendimentos e Serviços Ltda. Locação de mão de obra terceirizada, com 37 condutores de ambulância.	R\$3.899.998,32	R\$3.899.998,32
Engenharia clínica	Contrato n.º 074/2025 - Dispensa	17/12/25 a 16/12/26	Engemed Engenharia Clínica Ltda. Manutenção de equipamentos médico-assistenciais, com 12 técnicos.	R\$239.988,00	R\$239.988,00





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Eixo	Contrato / modalidade	Vigência	Contratado / objeto sintético	Valor (anual)	Valor (global)
Engenharia clínica	Contrato n.º 054/2025 Dispensa	27/10/25 a 26/10/26	Engemed Engenharia Clínica Ltda. Manutenção de aparelhos de ultrassom, com 12 técnicos.	R\$275.988,00	R\$275.988,00
Engenharia clínica	Contrato n.º 052/2025 Dispensa	08/10/25 a 07/10/26	Gestec – Gestão e Tecnologia para Saúde. Manutenção de equipamentos médico-assistenciais, com 24 técnicos.	R\$583.201,35	R\$583.201,35
Apoio administrativo de consultoria e assessoria	Contrato n.º 135/2024 Inexigibilidade	01/10/24 a 30/09/26	AMG Construções e Serviços Ltda. Consultoria em convênios e transferências federais. Sem quantitativo informado.	R\$144.000,00	R\$144.000,00
Atendimento multiprofissional	Contrato n.º 007/2025 Dispensa	01/09/25 a 31/08/26	Proseg Consultoria e Serviços Especializados Ltda. Assistência a pacientes pediátricos neurodivergentes, com psicólogo, fonoaudiólogo, aplicador ABA, psicopedagogo, nutricionista, neuropsicólogo e coordenador.	R\$2.179.200,00	R\$2.179.200,00





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Eixo	Contrato / modalidade	Vigência	Contratado / objeto sintético	Valor (anual)	Valor (global)
Assistência hospitalar e ambulatorial	Contrato n.º 006/2024 - Inexigibilidade	01/09/24 a 31/08/26	Hospital Memorial São Francisco. Traumatologia, neurologia, neurocirurgia, buco-maxilo, UTI, leitos de retaguarda e assistência ambulatorial. Sem quantitativo informado.	R\$49.117.216,32	R\$49.117.216,32
Assistência hospitalar e ambulatorial	Contrato n.º 004/2024 - Inexigibilidade	01/09/24 a 31/08/26	Natal Hospital Center S/C Ltda. Transplante de medula óssea e oncologia. Sem quantitativo informado.	R\$21.233.772,84	R\$21.233.772,84
Assistência hospitalar e ambulatorial	Contrato n.º 030/2023 - Inexigibilidade	01/09/24 a 31/08/26	Athena Healthcare Holding S.A. Cardiologia, urgência/emergência, oncologia, neurocirurgia, transplantes e saúde auditiva. Sem quantitativo informado.	R\$60.514.621,10	R\$60.514.621,10
Assistência hospitalar e ambulatorial	Contrato n.º 003/2024 - Inexigibilidade	01/09/24 a 31/08/26	Prontoclínica da Criança. Traumatologia, traumatologia e buco-maxilo-facial. Sem quantitativo informado.	R\$12.183.979,56	R\$12.183.979,56





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Eixo	Contrato / modalidade	Vigência	Contratado / objeto sintético	Valor (anual)	Valor (global)
Assistência ambulatorial especializada	Contrato n.º 011/2024 - Inexigibilidade	01/09/24 a 31/08/26	Abreu Oftalmologia Ltda. – Oftalmos. Oftalmologia. Sem quantitativo informado.	R\$871.388,40	R\$871.388,40
Assistência ambulatorial	Contrato n.º 017/2023 - Inexigibilidade	04/08/23 a 03/08/26	Laboratório de Citopatologia Ltda. Anátomo-patologia e citopatologia. Sem quantitativo informado.	R\$457.923,12	R\$457.923,12
Serviços médicos	Contrato n.º 006/2025 - Dispensa	01/08/25 a 31/07/26	Proseg Consultoria e Serviços Especializados Ltda. Serviços médicos complementares em ambulatório, hospital, urgência/emergência, UPA, policlínicas e outros serviços SUS. Sem quantitativo informado.	R\$41.644.736,40	R\$41.644.736,40
Serviços médicos	Contrato n.º 005/2025 - Dispensa	01/08/25 a 31/07/26	Justiz Terceirização de Mão de Obra Ltda. Serviços médicos complementares em ambulatório, hospital, urgência/emergência, UPA, CAPS, UBS, policlínicas e outros serviços SUS. Sem quantitativo informado.	R\$166.425.176,04	R\$166.425.176,04





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Eixo	Contrato / modalidade	Vigência	Contratado / objeto sintético	Valor (anual)	Valor (global)
Assistência hospitalar e ambulatorial	Contrato n.º 031/2023 - Inexigibilidade	01/08/24 a 31/07/26	Instituto do Coração de Natal. Cardiologia, urgência/emergência, neurocirurgia e traumatologia-ortopedia. Sem quantitativo informado.	R\$72.884.980,50	R\$72.884.980,50
Assistência ambulatorial na área de oficina ortopédica	Contrato n.º 005/2023 - Inexigibilidade	01/03/23 a 28/02/27	Associação Beneficente Nossa Senhora da Conceição - Abençoada. Oficina ortopédica fixa, com dispensação, concessão, adaptação e manutenção de OPM. Sem quantitativo informado.	R\$1.044.401,13	R\$1.044.401,13
Engenharia e arquitetura	Contrato n.º 032/2025 - Dispensa	03/07/25 a 02/07/26	Proseg Consultoria e Serviços Especializados Ltda. Suporte técnico em engenharia e arquitetura, com 3 engenheiros civis, 2 arquitetos, 3 engenheiros eletricitistas e 4 engenheiros clínicos.	R\$2.128.859,04	R\$2.128.859,04
Assistência ambulatorial	Contrato n.º 024/2023 - Inexigibilidade	05/06/24 a 04/06/26	Laboratório Médico de Patologia. Exames de anatomia patológica. Sem quantitativo informado.	R\$733.184,52	R\$733.184,52





Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Eixo	Contrato / modalidade	Vigência	Contratado / objeto sintético	Valor (anual)	Valor (global)
Vigilância	Contrato n.º 076/2025 Pregão	01/01/26 a 31/12/26	Interfort Segurança de Valores. Prestação de serviços de vigilância. Com 4 vigilantes armados, 102 vigilantes armados 12x36, 140 vigilantes armados 12x36, 4 vigilantes desarmados, 4 vigilantes desarmados 12x36	R\$20.040.052,32	R\$20.040.052,32
Locação de mão de obra	Contrato n.º 134/2024 Pregão	03/10/24 a 02/10/26	JMT Serviços e locação de mão de obra LTDA-ME. Locação de Mão de obra com 67 Copeiros, 9 Cozinheiros, 7 Auxiliares de Cozinha, 282 Higienistas Hospitalares/ ASG, 38 Maqueiros, 48 Recepcionistas, 16 Roupeiros 82 Porteiros 20 Almojarifes 20 Carregadores	R\$51.990.382,68	R\$51.990.382,68
Total geral				R\$665.437.328,24/ano	R\$1.187.428.522,64

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados constantes do Anexo 13 (Demonstrativo de Contratos Administrativos e Aditamentos), complementados pela análise dos respectivos instrumentos contratuais disponibilizados pelo Município de Natal/RN e examinados no período de 14 de abril a 17 de junho de 2026.

