



SEVERINO SOUZA DE QUEIROZ

**O TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL DO
SERVIDOR PÚBLICO NO CONTEXTO DA PANDEMIA DO
NOVO CORONAVÍRUS: UMA ABORDAGEM SOBRE
PAGAMENTOS EFETUADOS AOS MÉDICOS DA PARAÍBA NO
PERÍODO DE 2020 A 2021**

**BRASÍLIA-DF
2022**

SEVERINO SOUZA DE QUEIROZ

**O TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO NO
CONTEXTO DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS: UMA ABORDAGEM
SOBRE PAGAMENTOS EFETUADOS AOS MÉDICOS DA PARAÍBA NO PERÍODO DE
2020 A 2021**

Artigo apresentado à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Controle, Detecção e Repressão a Desvios de Recursos Públicos, para a obtenção do título de Especialista.

Prof. Me. Roberto César de Oliveira Viegas
Orientador

**BRASÍLIA-DF
2022**

SEVERINO SOUZA DE QUEIROZ

**O TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO NO
CONTEXTO DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS: UMA ABORDAGEM
SOBRE PAGAMENTOS EFETUADOS AOS MÉDICOS DA PARAÍBA NO PERÍODO DE
2020 A 2021**

**THE CONSTITUTIONAL REMUNERATION CEILING OF THE PUBLIC SERVER
IN THE CONTEXT OF THE NEW CORONAVIRUS PANDEMIC: AN APPROACH
ON PAYMENTS MADE TO DOCTORS IN PARAÍBA IN THE PERIOD FROM 2020 TO
2021**

Artigo apresentado à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Controle, Detecção e Repressão a Desvios de Recursos Públicos, para a obtenção do título de Especialista.

APROVADO em 1º de setembro de 2022

Prof. Me. Roberto César de Oliveira Viegas
Orientador

**BRASÍLIA-DF
2022**

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela maior dádiva recebida: a Vida;

Ao Professor Me. Roberto César de Oliveira Viegas, orientador desta pesquisa, pelo grande empenho, dedicação e competência demonstrados;

À minha esposa Rosângela e aos meus filhos Rhuan e Willian, pelo sentido da vida;

Aos meus pais e irmãos, por nunca me deixarem desistir;

Aos amigos inseparáveis, tão presentes em minha vida;

À Bibliotecária Joana Araújo, pelo apoio na revisão desta pesquisa;

Aos professores do Curso de Pós-Graduação em Prevenção e Combate a Desvios de Recursos Públicos: uma abordagem prática sobre os mecanismos de controle, detecção e punição e funcionários da UFLA, grandes responsáveis por mais esta realização;

A todos que direta ou indiretamente contribuíram para o êxito desta conquista.

RESUMO

Este trabalho objetiva analisar o teto remuneratório constitucional dos agentes públicos no Brasil, sua aplicabilidade no período da pandemia do novo Coronavírus e uma análise das remunerações pagas a médicos pelo governo da Paraíba, naquela época. Para tanto, realizou-se um estudo bibliográfico e de documentação indireta, a partir do levantamento de dados e informações constantes em materiais já elaborados, constituídos por livros, legislações, jurisprudências, atos normativos, portais governamentais e de notícias. O teto remuneratório, conforme disposição expressa da Constituição Federal, corresponde ao subsídio, em espécie, percebido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), havendo ainda subtetos relativos a servidores estaduais, distritais e municipais. Contudo, em razão de diversas interpretações atribuídas pelo STF, o texto constitucional relativo ao teto remuneratório não pode ser aplicado literalmente. A pandemia do novo Coronavírus impôs ao Brasil, entre fevereiro de 2020 e abril de 2022, regime de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, gerando, entre outras situações, a necessidade de submissão de profissionais de saúde a jornadas extraordinárias de trabalho sem flexibilização legal do teto remuneratório constitucional. Na Paraíba, durante a pandemia, foram pagas diversas remunerações superiores ao teto constitucional, inclusive a médicos com indícios de acumulação ilícita de cargos públicos. Portanto, após estudo sobre os documentos analisados, conclui-se que a transparência da gestão pública é indispensável ao pleno exercício do controle social e que, sem exceção, o teto remuneratório constitucional deve ser observado pelo Poder Público em todas as esferas de governo.

Palavras-chave: teto constitucional; remuneração; servidor público; médico; pandemia; coronavírus.

ABSTRACT

This work objectives to analyze the constitutional remuneration ceiling of public agents in Brazil, your applicability on the pandemic period of the new Coronavirus and an analysis of paid remunerations to medical doctors by the Paraiba government, at that time. For those, was realized a bibliographical study and indirect documentation, from data survey and constant informations of already elaborated materials, constituted by books, legislations, jurisprudences, normative acts, government sites and news. The remunerative ceiling, according to express disposition of Federal Constitution, corresponds to subsidy, in cash, perceived by Supreme Federal Court (STF) Ministers, having yet subceilings relative to state servers, districtal and municipal. However, because of diverse interpretations attributed by STF, the constitutional text relative to remunerative ceiling cannot be literally applied. The pandemy of the new Coronavirus imposed to Brazil, between February/2020 and April/2022, Public Health Emergency of National Importance, generating, between other situations, the necessity of health professionals submission to extraordinary journeys of work without legal flexibilization of constitutional remunerative ceiling. At Paraiba, during pandemy, were paid diverse remunerations above the remunerative ceiling, including to medical doctors with indictive of unlawful accumulation of public positions. Therefore, before studies about the analyzed documents, concludes that the transparency of public administration is indispensable to full exercise of social control and, with no exception, the constitutional remunerative ceiling must be observed by Public Power in all government spheres.

Keywords: constitutional ceiling; remuneration; public server; medical doctor; pandemy; coronavirus.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidades de remunerações pagas acima do teto constitucional nos exercícios de 2020 e 2021	21
Tabela 2 – Quantidades de remunerações pagas acima do teto constitucional no exercício de 2021	21
Tabela 3 – Dez maiores remunerações pagas acima do teto constitucional no exercício de 2021	22

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	REFERENCIAL TEÓRICO	10
2.1	CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS	10
2.2	O TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO NO CONTEXTO DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS	13
3	METODOLOGIA	16
4	SITUAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL DOS MÉDICOS NA PARAÍBA, DURANTE A PANDEMIA	19
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	25
	REFERÊNCIAS	26

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, norma suprema do ordenamento jurídico nacional, estabeleceu limites a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em todas as esferas de governo, quando da realização de pagamentos de remunerações e subsídios mensais aos seus servidores, empregados, membros de poder e agentes políticos, bem como de proventos de aposentadoria e pensões (BRASIL, 1988).

Embora a limitação remuneratória tenha sido imposta pela norma suprema do país, muitas são as notícias veiculadas na mídia abordando o recebimento de remunerações ou subsídios acima do teto constitucional, inclusive por magistrados, membros do Ministério Público (BARRETO, 2020) e, no caso dos médicos da esfera estadual da Paraíba, dados constantes no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade do Tribunal de Contas da Paraíba demonstram uma maior incidência no período da pandemia do novo Coronavírus (PARAÍBA, 2022a).

No caso dos valores pagos acima do teto constitucional a membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, tem sido comum a criação de incrementos remuneratórios, tais como auxílios e verbas indenizatórias como forma de justificar essas ocorrências (BARRETO, 2020). Contudo, não se tem como dizer o mesmo quanto aos valores pagos em favor de médicos.

É indiscutível a importância da atuação dos profissionais de saúde no período da pandemia do novo Coronavírus, no qual muitos deles, em razão da superlotação dos hospitais e do elevado número de pessoas acometidas pelo vírus, eram solicitados a dobrar jornadas de trabalho e ainda tinham de se distanciar de suas famílias para não as contaminar com o vírus (LEONEL, 2021).

Assim, considerando o limite remuneratório estabelecido pela Constituição Federal e o regime de exceção imposto pelo novo Coronavírus, buscou-se responder a seguinte questão norteadora: qual respaldo jurídico para o Poder Público pagar remuneração superior ao teto constitucional aos médicos no período da pandemia?

Buscando inibir as ocorrências de pagamento de remunerações indevidas a servidores públicos, os órgãos de controle interno e externo e o Ministério Público têm exigido a melhoria constante do nível de transparência da gestão das receitas e despesas públicas (PARAÍBA, 2017). A evolução dos mecanismos de transparência da gestão pública, em especial o aperfeiçoamento dos portais de transparência dos órgãos e entidades da administração pública, nos quais em sua maioria estão publicizadas as remunerações e subsídios pagos pelo Poder Público, tem proporcionado aos cidadãos o exercício do controle social sobre essas despesas

salariais e, de certa forma, inibindo o cometimento de ilicitudes por gestores públicos (BRASIL, 2012).

Trata-se, portanto, de um tema polêmico e de grande repercussão no âmbito do Direito Administrativo, haja vista que a pandemia pode ter gerado aos gestores públicos um grande conflito entre cumprir a norma jurídica e ao mesmo tempo administrar as reais situações advindas do novo Coronavírus.

O objetivo geral que desencadeou a pesquisa e culminou neste trabalho foi investigar os aspectos normativos do teto remuneratório constitucional incidente sobre as remunerações pagas pelo Poder Público aos médicos no período da pandemia causada pelo novo Coronavírus. Aliados a este, destacam-se os seguintes objetivos específicos: identificar os conflitos que os gestores públicos vivenciaram para cumprir a norma jurídica, no que se refere ao pagamento de remunerações superiores ao teto constitucional no período da pandemia; e analisar a situação das remunerações superiores ao teto constitucional pagas aos médicos pelo Governo do Estado da Paraíba, nos exercícios de 2020 e 2021.

A justificativa para implementação da pesquisa surgiu da necessidade de apresentar à sociedade em geral um estudo normativo e explicativo sobre o pagamento de salários acima do teto constitucional a médicos pela administração pública, no período da pandemia do novo Coronavírus, dando ênfase aos pagamentos realizados pelo Governo do Estado da Paraíba nos exercícios de 2020 e 2021.

Dada a natureza metodológica, adotou-se para o desenvolvimento da pesquisa a abordagem qualitativa, do tipo explicativa, haja vista que os dados coletados serão interpretados por métodos dedutivos e jurídicos. Porém, em alguns momentos foram empregados métodos característicos de um estudo bibliográfico.

Nesse contexto, este trabalho encontra-se dividido em cinco seções: a primeira refere-se à introdução, na qual consta uma apresentação do trabalho desenvolvido; a segunda seção diz respeito ao referencial teórico, dividido em duas subseções, iniciando pelas discussões acerca do teto remuneratório constitucional dos servidores públicos, sendo abordados os conceitos e definições relacionados a essa temática, seguido de uma análise das exceções ao teto remuneratório constitucional no contexto da pandemia do novo Coronavírus; a descrição da metodologia adotada para o desenvolvimento do trabalho; os resultados e discussões, com o estudo sobre a situação do teto remuneratório constitucional no estado da Paraíba, em relação aos médicos no período da pandemia do novo Coronavírus e, por fim; algumas considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo volta-se essencialmente ao estudo do teto remuneratório constitucional dos agentes públicos no Brasil, sua aplicabilidade no período da pandemia do novo Coronavírus pelos órgãos e entidades da Administração Pública, apresentando conceitos e teorias que norteiam a discussão proposta.

2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu artigo 37, inciso XI, estabelece os valores máximos das remunerações e dos subsídios que os órgãos e entidades integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em todas as esferas de governo, podem pagar mensalmente aos seus agentes públicos:

Art. 37 [Omissis]

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos (BRASIL, 1988).

A partir da leitura do texto constitucional acima, entende-se que nenhum agente público do país, assim como os aposentados e pensionistas, poderá perceber, mensalmente, cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, remuneração, subsídio ou benefício de aposentadoria ou pensão em valor superior ao subsídio mensal, em espécie, percebido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, sendo este o teto constitucional aplicável indistintamente por todo o Poder Público em relação aos seus agentes.

Além disso, em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios, foram criados o que a doutrina denominou de subtetos, ficando assim estabelecidos constitucionalmente dois tetos que devem ser observados pelos demais entes federados, sendo o primeiro o teto geral correspondente ao subsídio, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e o segundo os valores definidos para observância por cada um dos entes federados, que não podem em hipótese alguma ultrapassar o teto geral.

Neste sentido, Alexandrino e Paulo (2018, p. 369) reiteram que “Atualmente, há um teto geral, que é o subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal, e outros limites nos estados, Distrito Federal e municípios, cujos valores não podem superar o daquele subsídio”.

Em relação aos subtetos remuneratórios, Carvalho Filho (2015, p. 783) afirma que:

No que concerne aos tetos específicos (ou subtetos), foi fixado para os Municípios o subsídio do Prefeito, e para Estados e Distrito Federal, foram previstos três subtetos: (1º) no Executivo, o subsídio mensal do Governador; (2º) no Legislativo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais; (3º) no Judiciário, o subsídio dos Desembargadores do tribunal de Justiça, aplicável esse limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.

Quanto aos subtetos, os Estados e o Distrito Federal, mediante emendas às suas Constituições e Lei Orgânica, podem fixar, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não sendo aplicável aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores (BRASIL, 1988).

Mesmo sendo tratado em sede constitucional, situação que demanda um processo mais rígido para sua alteração, o teto remuneratório dos agentes públicos vem sendo alterado diversas vezes, seja por modificações expressamente promovidas na própria Constituição Federal, por meio de Emendas à Constituição, ou por interpretações atribuídas pelo Supremo Tribunal Federal aos dispositivos contidos na Carta Magna, e sempre onerando os cofres públicos.

A Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005 (BRASIL, 2005), acrescentou o § 11 ao art. 37 da Constituição Federal, no sentido de excluir da incidência do teto remuneratório as parcelas indenizatórias previstas em lei, dispositivo a que o Congresso Nacional, por meio do art. 4º desta mesma Emenda Constitucional, atribuiu eficácia imediata:

Art. 4º Enquanto não editada a lei a que se refere o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, não será computada, para efeito dos limites

remuneratórios de que trata o inciso XI do caput do mesmo artigo, qualquer parcela de caráter indenizatório, assim definida pela legislação em vigor na data de publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003 (BRASIL, 2005).

O Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2007), por meio do Acórdão proferido quando do julgamento da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.854-1 – Distrito Federal, relatado pelo Ministro César Peluso, Tribunal Pleno, publicado no Diário da Justiça de 29/06/2007, decidiu que não deve ser aplicado aos membros da magistratura estadual o subteto remuneratório de 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal:

O Tribunal, por maioria, nos termos do voto do Relator, concedeu a liminar, conforme o artigo 10, § 3º, da Lei nº 9.868, de 10.11.1999, para, dando interpretação conforme à Constituição ao artigo 37, inciso XI, e § 12, da Constituição da República, o primeiro dispositivo, na redação da EC nº 41/2003, e o segundo, introduzido pela EC nº 47/2005, excluir a submissão dos membros da magistratura estadual ao subteto de remuneração [...] (BRASIL, 2007, p. 784).

Em 2017, em nova alteração de entendimento do texto constitucional, o Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2017), ao julgar o Recurso Extraordinário nº 602.043 – Mato Grosso, relatado pelo Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, publicado no Diário da Justiça Eletrônico de 08/09/2017, firmou o entendimento de que, em relação a cargos acumulados lícitamente, o teto remuneratório constitucional aplica-se isoladamente para cada um dos cargos e não ao somatório da remuneração ou subsídio de ambos:

[...] Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público (BRASIL, 2017, p. 16).

Nesse sentido, Alexandrino e Paulo (2018, p. 372) afirmam que o STF “[...] incidentalmente, declarou inconstitucional, no inciso XI do art. 37, a expressão ‘percebidos cumulativamente ou não’, tanto na redação dada pela EC 19/1988, quanto na atual, conferida pela EC 41/2003”, permitindo que o teto remuneratório seja aplicado em relação a cada um dos cargos acumulados lícitamente, pondo fim a aplicação do teto sobre o somatório dos valores pecuniários percebidos em razão dos exercício dos cargos legalmente acumulados.

Desse modo, percebe-se que nem mesmo o texto literal existente na Constituição Federal a respeito do teto remuneratório dos agentes públicos está plenamente aplicável, necessitando ainda recorrer a entendimentos firmados em Acórdãos do Supremo Tribunal Federal.

Acredita-se que essa abordagem é essencial, porém, para este trabalho, interessa o teto remuneratório do servidor público do Poder Executivo, correspondente aos subsídios, em espécie, percebidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Governador e do Prefeito, em relação à União, aos estados e municípios, respectivamente.

Com a finalidade de aprofundar o tema e os destaques citados, no próximo capítulo, será apresentada uma abordagem da situação do teto remuneratório no âmbito da pandemia.

2.2 O TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO NO CONTEXTO DA PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS

A pandemia do novo Coronavírus fez com que, em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde declarasse Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional, fazendo com que, no Brasil, o Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020, declarasse Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (BRASIL, 2020a).

Assim como os demais países do mundo, o Brasil e a sua população não estavam estruturalmente preparados para uma pandemia causada por um vírus extremamente letal que colocava em risco a existência humana. Não havia rede hospitalar e equipamentos aptos qualitativa e quantitativamente, bem como profissionais de saúde em quantidades necessárias ao atendimento da população infectada pelo vírus.

Nos anos de 2020 e 2021, a população mundial viveu momentos de caos e pânico extremos, determinações de confinamento domiciliar fizeram com que as pessoas fossem proibidas de transitar pelas ruas, obrigatoriedade do uso de máscaras faciais de proteção, utilização de álcool 70% para higienização de mãos, gêneros alimentícios e demais objetos foram algumas medidas sanitárias impostas tanto no Brasil quanto nos demais países, como forma de evitar a propagação da doença.

Uma pesquisa realizada pela Fundação Oswaldo Cruz, divulgada em 22/03/2021, apresentou o grau de aflição a que os profissionais de saúde que atuavam na linha de frente do atendimento aos pacientes acometidos pelo Coronavírus no Brasil estavam submetidos (LEONEL, 2021):

Após um ano de caos sanitário, a pesquisa retrata a realidade daqueles profissionais que atuam na linha de frente, marcados pela dor, sofrimento e tristeza, com fortes sinais de esgotamento físico e mental. Trabalham em ambientes de forma extenuante, sobrecarregados para compensar o elevado absenteísmo. O medo da contaminação e da morte iminente acompanham seu dia a dia, em gestões marcadas pelo risco de confisco da cidadania do trabalhador (perdas dos direitos trabalhistas, terceirizações, desemprego, perda de renda, salários baixos, gastos extras com compras de EPIs, transporte alternativo e alimentação), detalhou a coordenadora do estudo, Maria Helena Machado (LEONEL, 2021).

O cenário de desespero instalado no país abrangia essencialmente três grupos de interesses entrelaçados e totalmente dependentes um do outro: pacientes infectados e respectivos familiares, profissionais de saúde e o Poder Público.

O avanço da pandemia fez com que o número de pessoas infectadas aumentasse exponencialmente, gerando a necessidade de uma resposta rápida e eficaz do Poder Público, em relação à disponibilidade de hospitais, leitos, equipamentos, especialmente respiradores pulmonares, e profissionais de saúde suficientes para atender exclusivamente pacientes Covid, uma vez que estes pacientes requerem tratamento isolado de pessoas acometidas de doenças comuns (MANZANO; SILVA, 2021).

Como resposta do governo brasileiro, foi editada a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, dispondo sobre as medidas aplicáveis ao enfrentamento da emergência de saúde pública existente, tendo sido prevista, entre outras, a possibilidade de adoção de medidas como o isolamento, quarentena, testes e exames compulsórios, uso de máscaras de proteção individual, restrição excepcional e temporária de locomoção, exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver, aquisição de bens e serviços por dispensa de licitação, requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas com garantia de pagamento posterior (BRASIL, 2020b).

Um dos maiores desafios dos gestores da saúde durante a pandemia, além da aquisição de equipamentos de proteção individual, de respiradores pulmonares e da criação ou estruturação de leitos covid suficientes para atendimento da demanda crescente, foi a contratação de profissionais de saúde suficientes para atender a população infectada.

Notícias veiculadas na Internet informaram que, em razão da dificuldade em contratar profissionais de saúde durante a pandemia, o Governo do Estado de Minas Gerais chegou a abrir 34 chamamentos públicos (FIÚZA, 2020):

A Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig) abriu, nesta quinta-feira (13), mais um chamamento emergencial para contratar médicos que vão atuar na linha de frente do combate à Covid-19. Segundo o governo, a dificuldade para contratação de profissionais impede a ampliação de leitos

de UTI, que são voltados a casos graves da doença. Até agora, o governo já fez 34 chamamentos para contratar profissionais no período de pandemia. Até o final de julho, 497 contratações haviam sido feitas. A maior parte, 256, foi de técnicos de enfermagem; seguidos por médicos, 76, e enfermeiros, 55 (FIÚZA, 2020).

O déficit no quadro de profissionais e o avanço da pandemia levaram os órgãos de saúde estaduais e municipais a recorrerem ao acréscimo de plantões extras aos servidores integrantes de seus quadros, situação que, no caso dos médicos, esbarrou na vedação ao pagamento de remunerações acima do teto constitucional correspondente ao subsídio do Governador, em âmbito estadual, e ao subsídio do prefeito, quando se trata dos municípios (PARÁ, 2020).

Surgia então o grande conflito entre os princípios constitucionais da legalidade e do direito à vida, materializado pela impossibilidade jurídica de pagar remuneração acima do limite estabelecido na Constituição Federal e a necessidade compulsória de utilização dos serviços dos médicos no atendimento em hospitais cada vez mais lotados de pessoas infectadas.

Na Paraíba, ao responder uma consulta da Prefeitura Municipal de Campina Grande, o Tribunal de Contas do Estado firmou o entendimento pela impossibilidade de pagamento de plantões extras de modo a extrapolar o limite legal:

[...] o teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI da Carta Magna abrange a remuneração de cargos empregos e funções, proventos ou qualquer outra espécie remuneratória. Assim, a remuneração do médico plantonista está compreendida na regra constitucional e, portanto, deve obedecer ao texto remuneratório (PARAÍBA, 2014).

Na mesma linha de entendimento, o Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2018a), ao julgar o Recurso em Mandado de Segurança nº 56.761 – AP, relatado pela Ministra Regina Helena Costa, Decisão Monocrática, publicada no Diário da Justiça Eletrônico de 10/04/2018, firmou o entendimento de que os valores pagos em razão de plantões médicos possuem natureza remuneratória e se submetem à regra do teto constitucional:

CONSTITUCIONAL - MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDOR PÚBLICO - PLANTÃO MÉDICO E SOBREAVISO - VERBA DE NATUREZA REMUNERATÓRIA - TETO CONSTITUCIONAL - LIMITES - EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003. 1) A verba paga a título de plantões e sobreavisos aos médicos do quadro de servidores efetivos do Estado do Amapá, em razão de sua natureza remuneratória, a teor de entendimento majoritário desta Corte de Justiça, deve observar a regra do teto constitucional, tendo como parâmetro o subsídio mensal pago ao Governador. 2) Segurança denegada.(BRASIL, 2018a, p. 1).

Como forma de enfrentar a crise instalada no sistema de saúde da Capital do Pará, a Prefeitura Municipal de Belém (PA) (PARÁ, 2020) firmou um Termo de Ajuste de Gestão TAG nº 001/2020/TCM-PA com o Sindicato dos Médicos do Estado do Pará, o Ministério Público do Estado do Pará, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado Pará e o Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado do Pará, permitindo-lhe, excepcionalmente, a realização de pagamentos de plantões extras aos profissionais de saúde da linha de frente do combate ao Covid sem sofrer sanções ou ressalvas em suas prestações de contas ou atos de gestão:

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DOS COMPROMISSÁRIOS:

Os **COMPROMISSÁRIOS**, objetivando assegurar plena eficácia aos termos do presente TAG, fixam as seguintes premissas e concessões em favor da municipalidade, relacionados ao exercício do controle externo, atinentes às contas anuais de governo, do Chefe do Executivo Municipal e de gestão, do Secretário Municipal de Saúde, ora **COMPROMITENTES**:

a) Não será objeto de ressalva, sancionamento ou qualquer outra repercussão, a inobservância do subteto remuneratório, estabelecido pelo art. 37, inciso XI, da CRFB, exclusivamente junto aos contratos temporários, objeto do presente TAG; [...] (PARÁ, 2020, p. 7, grifo do autor).

Assim, nem mesmo durante o auge da pandemia do novo Coronavírus havia respaldo legal para o pagamento de remuneração em valores superiores ao teto constitucional aos médicos do serviço público.

Como resultado da pandemia no Brasil, dados do Ministério da Saúde, atualizados até o dia 08/06/2022, revelam que mais de 31,3 milhões de brasileiros confirmadamente contraíram o vírus, dos quais mais de 667,6 mil pessoas faleceram em razão da doença. No ápice da pandemia, o Brasil chegou a ter mais de 4 mil mortos em um só dia (BRASIL, 2022a).

Com o avanço da vacinação e a consequente redução dos casos de Covid, a partir de 22 de maio de 2022, por intermédio da Portaria GM/MS nº 913, de 22 de abril de 2022 (BRASIL, 2022b), o Ministério da Saúde brasileiro declarou o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus.

3 METODOLOGIA

As transformações e descobertas que ocorrem constantemente no mundo influenciam a análise dos dados de uma pesquisa quando implementada, exigindo do pesquisador

sensibilidade para interpretar as informações que são coletadas em um estudo, independentemente da sua natureza.

Nesse sentido, para melhor compreensão do problema que é tratado neste trabalho, buscou-se descrevê-lo e interpretá-lo a partir da literatura que trata do tema da pesquisa. Assim, para alcançar os objetivos apontados, a metodologia adotada foi empreendida pela abordagem qualitativa.

Creswell (2007) descreve que a abordagem qualitativa é uma técnica de pesquisa, cuja alegações ocorrem com base em perspectivas construtivistas (que envolvem significados múltiplos das experiências individuais, significados social e historicamente construídos, com o objetivo de desenvolver uma teoria ou padrão), perspectivas reivindicatórias (que envolvem aspectos políticos, colaborativos e buscam mudança) ou em ambas.

Desse modo, como a finalidade deste trabalho é apresentar o resultado de um estudo que tem por ponto de partida a leitura e a interpretação das normas jurídicas, da doutrina pátria e das jurisprudências do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas que tratam sobre o tema discutido, Chizzotti (2006) aponta que, para esse tipo pesquisa, a metodologia qualitativa é ideal, sobretudo pelo fato dessa abordagem buscar entender a natureza de um fenômeno social, na medida em que o estudo volta-se a analisar a situação das remunerações pagas aos médicos no período da pandemia do novo Coronavírus.

Enfatiza-se que a pesquisa qualitativa adota multimétodos investigativos para estudar um fenômeno, ao mesmo tempo em que procura encontrar sentido para ele quando interpreta os seus significados. Ainda nessa mesma direção, Chizzotti (2006) destaca que, dentre os objetivos que foram traçados, esse tipo de pesquisa também tem a finalidade de reunir dados relevantes sobre o objeto estudado, assim como esclarecer questões pertinentes ao tema.

Assim, a ideia é:

Oferecer uma descrição detalhada e clara do caso estudado, situando-o no seu contexto, apresentando as informações recolhidas e os meios utilizados para as coletar, analisando as questões e temas, fazendo asseverações analíticas para chegar a uma interpretação compreensiva do caso (CHIZZOTTI, 2006, p. 140- 141).

Vale ressaltar que o desenvolvimento de um trabalho qualitativo exige reflexão sobre o momento histórico vivido pela sociedade concreta, além de revelar a sensibilidade do pesquisador às condições que uma determinada população vive e às exigências de sua transformação, em vista de seu crescimento constante (SEVERINO, 2000).

Ainda, em se tratando da pesquisa que foi realizada, utilizou-se o método dedutivo, em função do qual, para se obter as conclusões, foram analisados os preceitos contidos na Constituição Federal, na Constituição do Estado da Paraíba, nas leis infraconstitucionais, nos acórdãos do Tribunal de Contas da União, nos acórdãos e decisões judiciais e nos demais atos normativos dos órgãos e entidades da Administração Pública, bem como os entendimentos firmados por doutrinadores.

Sobre esse método, Marconi e Lakatos (2017) explicam que ele tem o propósito de explicar o conteúdo de uma determinada premissa e citam como exemplo os argumentos matemáticos. Para as autoras:

Os argumentos matemáticos, por sua vez, são dedutivos. Na geometria euclidiana do plano, os teoremas são todos demonstrados com base em axiomas e postulados. Não obstante o conteúdo dos teoremas já esteja fixado neles, esse conteúdo está longe de ser óbvio (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 91).

Quanto ao método jurídico de interpretação, o estudo fez uso do sistemático, buscando demonstrar, dentre os diversos entendimentos existentes, acerca do pagamento de remunerações acima do teto constitucional no período da pandemia, aquele que melhor se coaduna com o ordenamento jurídico pátrio.

No que concerne à classificação, em razão dos objetivos geral e específicos, a pesquisa desenvolvida pautou-se em uma perspectiva explicativa, haja vista que buscou-se esclarecer que fatores contribuem para ocorrência de um fenômeno, a qual foi realizada sob duas formas: pesquisa documental e pesquisa bibliográfica, implementada a partir do levantamento de dados e informações constantes em materiais já elaborados e constituídos, principalmente, de livros, legislações, jurisprudências, atos normativos editados pelo Poder Público e portais de transparências governamentais.

De acordo com Costa e Costa (2011, p. 36), a pesquisa documental “[...] é aquela realizada em documentos oficiais, ou seja, em atas, regulamentos, memorandos, balancetes, cd-rom, internet (quando o site for oficial), etc.” e a pesquisa bibliográfica “[...] é aquela realizada em livros, revistas, jornais, etc. Ela é básica para qualquer tipo de pesquisa, mas também pode esgotar-se em si mesma”.

Este trabalho foi desenvolvido mediante levantamento de dados e informações constantes em materiais publicados, tendo por ponto de partida a Constituição Federal, que estabelece o limite máximo a ser observado pelos órgãos e entidades integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em todas as esferas de governo, quando da realização de

pagamentos de remunerações e subsídios mensais aos seus servidores, empregados, membros de poder e agentes políticos, bem como de proventos de aposentadoria e pensões.

Em sequência, foram analisadas as regras contidas na Constituição do Estado da Paraíba e na legislação infraconstitucional, como também os entendimentos firmados em acórdãos do Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal, a respeito do teto remuneratório constitucional.

Complementando os estudos sobre a matéria, para análise da situação das remunerações pagas pelo Governo do Estado da Paraíba no período da pandemia (exercícios de 2020 e 2021), em março/2022, foram realizadas pesquisas no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (PARAÍBA, 2022a) e no Painel de Acumulação de Vínculos Públicos (PARAÍBA, 2022b), ambos do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, objetivando obter os valores das remunerações mensais percebidas pelos médicos que prestam serviços ao poder público estadual da Paraíba, e no Cadastro de Estabelecimentos de Saúde do Ministério da Saúde (BRASIL, 2022c), para verificação de possíveis acúmulos ilícitos de cargos públicos pelos médicos alvos deste estudo.

Nesse contexto, destaca-se que a pesquisa ocorreu em três momentos distintos. No primeiro momento foi realizada a leitura e interpretação das normas jurídicas, englobando as Constituições Federal e do Estado da Paraíba, as legislações infraconstitucionais e demais atos normativos editados pelo Poder Público. No segundo momento, buscou-se entender o que os doutrinadores pátrios e as jurisprudências do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas da União dispunham a respeito do tema em estudo. Por último, foi realizada a análise das remunerações pagas pelo Governo da Paraíba aos médicos no período da pandemia, situação que será discutida na próxima seção.

4 SITUAÇÃO DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL DOS MÉDICOS NA PARAÍBA, DURANTE A PANDEMIA

O Estado da Paraíba, em relação ao disciplinamento do teto remuneratório do servidor público, por meio do art. 30, inciso XV, da Constituição Estadual (PARAÍBA, 1989), optou por fazer uma remissão ao que foi definido pela Constituição Federal:

Art. 30 [Omissis]

XV – a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes do Estado, dos detentores de mandato eletivo e dos

demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o limite máximo previsto especificamente na Constituição Federal e serão disciplinados em lei estadual (PARAÍBA, 1989, p. 44).

De acordo com a Constituição paraibana, para o servidor integrante do Poder Executivo estadual da Paraíba, aplica-se como teto máximo remuneratório o subsídio percebido, em espécie, pelo Governador do Estado, cujo valor foi fixado em R\$ 29.688,58, nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei Estadual nº 10.436, de 22 de janeiro de 2015, publicada no Diário Oficial do Estado do dia 23 de janeiro de 2015 (PARAÍBA, 2015).

Em razão deste trabalho se voltar a analisar o teto remuneratório constitucional no contexto da pandemia do novo Coronavírus, apresenta-se uma análise das remunerações pagas pelo Governo do Estado da Paraíba aos médicos clínicos, contratados como prestadores de serviços, em relação ao subsídio mensal, em espécie, do Governador do Estado, no período de janeiro de 2020 a dezembro de 2021.

Para obtenção dos valores das remunerações pagas aos servidores estaduais, foram realizadas pesquisas nos portais do Governo do Estado da Paraíba, no portal da transparência estadual e na página da Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba na internet. Contudo, em nenhum destes portais foi possível obter dados e informações relativas aos salários percebidos pelos servidores estaduais paraibanos.

Considerando que o Governo da Paraíba não divulga a folha de pagamento dos servidores em seu portal, foi utilizada como fonte de obtenção dos dados das remunerações dos médicos, o Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (Sagres), ferramenta digital disponibilizada pelo Tribunal de Contas da Paraíba que proporciona à sociedade o acompanhamento das despesas realizadas pelo governo estadual e pelos municípios paraibanos.

Os levantamentos realizados demonstraram que (PARAÍBA, 2022a), no exercício de 2020, foram pagas 14 remunerações acima do teto constitucional a cinco médicos e o valor total envolvido, apenas R\$ 42.284,88, foi de baixa materialidade, não aparentando anormalidade. Contudo, quanto ao exercício de 2021, o número de remunerações acima do teto correspondeu a 108 casos envolvendo 40 médicos, representando um aumento de 671% em relação a 2020, e totalizou R\$ 1.203.752,57, equivalendo a um aumento de 2.746% em relação a 2020, conforme demonstrado na Tabela 1 a seguir:

Tabela 1 – Quantidades de remunerações pagas acima do teto constitucional nos exercícios de 2020 e 2021.

Mês	2020			2021		
	Quant. Médicos	Quant. Remun. acima do teto	Montante envolvido acima do teto (R\$)	Quant. Médicos	Quant. Remun. acima do teto	Montante envolvido acima do teto (R\$)
Janeiro	252	1	1.911,42	248	4	18.566,89
Fevereiro	247	1	1.991,42	247	2	7.162,84
Março	247	1	1.871,42	248	6	75.268,52
Abril	255	1	2.211,42	249	5	19.436,10
Maiο	238	1	1.451,42	250	8	80.171,36
Junho	239	1	7.861,42	247	22	309.440,24
Julho	239	1	586,42	253	20	339.378,40
Agosto	240	2	8.562,84	251	20	228.128,40
Setembro	240	1	3.811,42	231	10	104.864,20
Outubro	241	1	3.711,42	204	3	84,26
Novembro	242	1	51,42	163	1	1.491,42
Dezembro	245	2	8.262,84	144	7	19.759,94
Total		14	42.284,88	Total	108	1.203.752,57

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados obtidos no Sagres/TCE-PB (2022).

Embora tenham ocorrido 108 casos de pagamentos de remunerações acima do subsídio do Governador, no ano de 2021, as ocorrências mais relevantes abrangem somente 19 médicos que, no período de janeiro a setembro de 2021, perceberam remunerações acima do teto no montante de R\$ 1.118.764,50, tendo por ápices os meses de junho a setembro, cuja situação está demonstrada na Tabela 2 a seguir.

Tabela 2 – Quantidades de remunerações pagas acima do teto constitucional no exercício de 2021.

Sequência do servidor na lista do Sagres	Período em que recebeu os valores	Número de meses	Cargo	Total recebido acima do teto
248, 246 e 252	Abr, jun e jul/2021	4	Médico Clínico	15.882,26
6, 6, 6, 6, 6, 6 e 6	Fev a ago/2021	7	Médico Clínico	95.359,94
87, 86, 83, 82, 83 e 82	Jan a ago/2021	8	Médico Clínico	81.638,52
86, 87 e 87	Jun a ago/2021	3	Médico Clínico	60.234,26

Sequência do servidor na lista do Sagres	Período em que recebeu os valores	Número de meses	Cargo	Total recebido acima do teto
108, 109 e 110	Jun a ago/2021	3	Médico Clínico	53.934,26
111, 112 e 113	Jun a ago/2021	3	Médico Clínico	31.614,26
204, 209 e 209	Jun a ago/2021	3	Médico Clínico	35.554,26
8, 8, 8 e 7	Jun a set/2021	4	Médico Clínico	99.245,68
47, 47, 46 e 39	Jun a set/2021	4	Médico Clínico	68.245,68
51, 51, 50 e 43	Jun a set/2021	4	Médico Clínico	54.295,68
20, 62, 61 e 53	Jun a set/2021	4	Médico Clínico	64.945,68
81, 82, 81 e 73	Jun a set/2021	4	Médico Clínico	52.965,68
123, 126, 126 e 115	Jun a set/2021	4	Médico Clínico	77.305,68
143, 145, 145 e 134	Jun a set/2021	4	Médico Clínico	53.385,68
223, 228, 228 e 209	Jun a set/2021	4	Médico Clínico	100.085,68
129 e 129	Mai e jun/2021	2	Médico Clínico	38.902,84
172, 173, 175, 177 e 177	Mar a ago/2021	6	Médico Clínico	77.757,10
201, 202, 206 e 203	Mar a jun/2021	4	Médico Clínico	33.165,68
214, 214, 217 e 213	Mar a jun/2021	4	Médico Clínico	24.245,68
			Total	1.118.764,50

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados obtidos no Sagres/TCE-PB (2022).

Os dados analisados demonstram que 12 dos 19 médicos iniciaram a percepção de remuneração acima do teto a partir do mês de junho de 2021 (PARAÍBA, 2022a) e que boa parte dos profissionais perceberam remunerações equivalentes a quase o dobro do valor do subsídio do governador, situação que ultrapassou até o subsídio, em espécie, percebido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal que atualmente corresponde ao valor de R\$ 39.293,32 (BRASIL, 2018b), conforme demonstrado exemplificativamente, na Tabela 3 a seguir, por meio das 10 maiores remunerações percebidas pelos integrantes da amostra deste trabalho.

Tabela 3 – Dez maiores remunerações pagas acima do teto constitucional no exercício de 2021.

Mês/ano	Sequência do servidor na lista do Sagres	Remuneração Bruta paga ao servidor (R\$)	Subsídio do Gov PB (R\$)	Valor recebido acima do teto (R\$)
jul/2021	228	58.480,00	29.688,58	28.791,42
ago/2021	110	58.400,00	29.688,58	28.711,42
jun/2021	223	57.800,00	29.688,58	28.111,42

Mês/ano	Sequência do servidor na lista do Sagres	Remuneração Bruta paga ao servidor (R\$)	Subsídio do Gov PB (R\$)	Valor recebido acima do teto (R\$)
ago/2021	87	57.400,00	29.688,58	27.711,42
jul/2021	8	57.380,00	29.688,58	27.691,42
jul/2021	47	56.980,00	29.688,58	27.291,42
jun/2021	8	56.000,00	29.688,58	26.311,42
jul/2021	87	55.200,00	29.688,58	25.511,42
set/2021	7	54.120,00	29.688,58	24.431,42
jul/2021	126	54.100,00	29.688,58	24.411,42

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados obtidos no Sagres/TCE-PB (2022).

Consultas realizadas no Cadastro de Estabelecimentos de Saúde do Ministério da Saúde (BRASIL, 2022c) demonstraram que os médicos de Sequências 7, 8, 47, 87, 126, 223 e 228 na lista do Sagres/TCE-PB possuíam jornadas de trabalho de apenas 12 horas semanais, sendo seis horas ambulatoriais e hospitalares, e o médico de sequência 110 possuía jornada de trabalho de apenas seis horas semanais, onde três horas eram voltadas a atendimentos ambulatoriais e três relativas a atendimentos hospitalares.

Pesquisas livres realizadas na Internet, trouxeram como resultado a obtenção da Portaria nº 352/GS, de 29 de abril de 2022, publicada no Diário Oficial do Estado da Paraíba do dia 30 de abril de 2022, nas páginas 7-30, por meio da qual a Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba tornou “[...] pública a lista dos servidores que se encontravam com o vínculo precário de ‘codificados’ e que foram devidamente contratados”, merecendo relevo o fato de todos os médicos alvos deste trabalho integrarem a lista publicada (PARAÍBA, 2022c, p. 7).

Há alguns anos na Paraíba, na gestão estadual, foi criada uma modalidade de servidor denominada “codificado”, correspondendo àquele prestador de serviço sem qualquer vínculo com o Poder Público e que recebia pagamento mediante a apresentação do seu CPF. A utilização de recursos públicos para remunerar estes servidores é alvo de denúncia do Ministério Público da Paraíba contra o então governador, nos termos de matéria veiculada na imprensa (BEZERRA, 2022, p. 1):

Calvário: juiz marca audiência no caso dos codificados da gestão Ricardo Coutinho

O juiz [...] da 2ª Vara Criminal de João Pessoa, marcou para o dia 18 de agosto, às 8h30, a primeira audiência de instrução sobre a denúncia oferecida pelo Ministério Público da Paraíba (MPPB) contra o ex-governador [...] no caso do contrato de codificados durante a gestão [...] à frente do Governo do Estado.

No que diz respeito aos vultosos valores pagos acima do teto aos servidores integrantes da amostra deste trabalho, não foram localizadas na Internet notícias de situações que tenham lhes dado respaldo, diversamente do que aconteceu com o Município de Belém no Pará, que fundamentadamente firmou Termo de Ajuste de Gestão com órgãos de controle e de percussão.

Como forma de verificar eventuais incompatibilidades de exercício de cargos ou empregos, em relação aos profissionais que perceberam as 10 maiores remunerações, foram realizadas pesquisas na Internet, em especial no Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2022d), no Painel de Acumulação de Vínculos Públicos do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (PARAÍBA, 2022b) e no Cadastro de Estabelecimentos de Saúde do Ministério da Saúde (BRASIL, 2022c), ocasião em que foi observada a existência de múltiplos vínculos empregatícios dos envolvidos, conforme abordagens adiante.

O médico de Sequências 7 e 8 na lista do Sagres/TCE-PB, no exercício de 2021, exerceu o cargo de médico clínico no governo do estado cumulativamente com um vínculo de médico da saúde da família, no regime de 40 horas semanais, no município paraibano de Sousa, e mais dois outros vínculos de médico, sendo um numa Unidade de Pronto Atendimento (UPA) municipal e outro numa clínica particular, perfazendo quatro vínculos empregatícios, dos quais três são públicos.

O Médico de Sequências 228 e 223 na lista do Sagres/TCE-PB, no exercício de 2021, exerceu o cargo de médico clínico no governo do estado cumulativamente com um vínculo de professor de medicina em um hospital público federal no município de Cajazeiras e mais dois vínculos públicos, sendo um no SAMU Regional de Cajazeiras e outro no Hospital Regional do Cariri no município de Juazeiro do Norte no Ceará, acrescido de um vínculo privado no município de Sousa, totalizando cinco vínculos de Médico, dos quais quatro vínculos são públicos.

O médico de Sequência 110 na lista do Sagres/TCE-PB, no exercício de 2021, exerceu o cargo de médico clínico no governo do estado cumulativamente com um vínculo de médico da saúde da família, no regime de 40 horas semanais, no município paraibano de Monteiro, e outro vínculo de médico no SAMU Regional de Monteiro, somando três vínculos empregatícios públicos.

O médico de Sequência 87 na lista do Sagres/TCE-PB, no exercício de 2021, exerceu o cargo de médico clínico no governo do estado cumulativamente com três outros vínculos públicos de médico, um numa Unidade de Pronto Atendimento no município de Monteiro, outro numa Unidade de Saúde da Família no município paraibano de Sumé e mais um noutra Unidade de Saúde da Família no município paraibano de Zabelê.

O médico de Sequência 47 na lista do Sagres/TCE-PB, no exercício de 2021, exerceu o cargo de médico clínico no governo do estado cumulativamente com um vínculo público de médico da saúde da família, no regime de 40 horas semanais, e outro numa Unidade de Pronto Atendimento, ambos no município paraibano de Piancó, totalizando três vínculos públicos.

O Médico de Sequência 126 na lista do Sagres/TCE-PB, no exercício de 2021, exerceu o cargo de médico clínico no governo do estado cumulativamente com um vínculo de médico num hospital público federal no município de Cajazeiras, outro numa Unidade de Saúde da Família no município paraibano de Sousa, no regime de 40 horas semanais, e mais um vínculo privado no município de Sousa, totalizando quatro vínculos de Médico, dos quais três vínculos são públicos.

Os dados analisados sinalizam possíveis pagamentos de remunerações indevidas e acumulações ilícitas de cargos públicos, tendo em vista que a Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu art. 37, inciso XVI, alínea “c”, permite apenas a acumulação “[...] de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, buscou-se apresentar uma análise de forma clara e concisa a respeito do teto remuneratório constitucional dos agentes públicos no Brasil, sua aplicabilidade no período da pandemia do novo Coronavírus pelos órgãos e entidades da Administração Pública e uma análise das remunerações pagas a médicos pelo governo do Estado da Paraíba, naquela época.

Para isso, foram apresentados estudos sobre os limites remuneratórios estabelecidos na Constituição Federal, na doutrina pátria e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente, em relação aos servidores públicos, uma das espécies de agente público.

Ficou demonstrado que, embora a Carta Magna de 1988 traga uma definição do teto remuneratório aplicável aos agentes públicos, inclusive dos subtetos a serem observados pelos órgãos e entidades das esferas estaduais e municipais, o Supremo Tribunal Federal tem alterado esse entendimento por meio de Acórdãos, a exemplo da não incidência do teto sobre o somatório das remunerações de cargos e empregos públicos acumulados licitamente, mas sobre suas remunerações de forma isoladas.

Em relação às remunerações pagas aos profissionais de saúde durante a pandemia do novo Coronavírus, este trabalho demonstrou que não houve alteração legislativa ou flexibilização de entendimento relativo ao teto constitucional ao ponto de permitir o pagamento de salários maiores que o teto, tendo havido, contudo, órgãos que firmaram Termo de Ajuste

de Gestão com tribunais de contas e Ministérios Públicos, no sentido de não serem penalizados por eventuais pagamentos de remunerações acima do teto aos médicos que trabalhavam na linha de frente da pandemia.

Por meio de análise das remunerações pagas a médicos clínicos prestadores de serviços pelo Estado da Paraíba e dos diversos vínculos funcionais por eles mantidos com o Poder Público, foi verificado que, durante a pandemia, um pequeno grupo de médicos percebeu remunerações acima do teto constitucional em razão de ultrapassar o valor do subsídio mensal, em espécie, do Governador, inclusive com ocorrências de pagamentos de valores remuneratórios correspondentes a quase o dobro do teto constitucional do Poder Executivo Estadual, assim como foram detectados indícios de acumulação ilícita de cargos públicos.

Neste trabalho também foi abordado, ainda que de forma singela, que a transparência ativa é essencial para a obtenção rápida de dados sobre a gestão pública, inclusive que parte dos dados necessários a este estudo só foram obtidos em razão da transparência pública imposta pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba em relação ao Estado e aos municípios paraibanos.

Desse modo, é extremamente importante que a sociedade, cada vez mais, exija do Poder Público que todos os dados e informações sobre os atos relativos à execução da receita e da despesa pública sejam publicizados de forma espontânea, sem a necessidade de solicitações das pessoas direta ou indiretamente interessadas, possibilitando assim o exercício do controle social sobre a gestão pública.

Assim, sem exceção, os limites remuneratórios impostos pela Constituição Federal devem ser observados por todos os órgãos e entidades integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em todas as esferas de governo, quando da realização de pagamentos de remunerações e subsídios mensais aos seus servidores, empregados, membros de poder e agentes políticos, bem como de proventos de aposentadoria e pensões.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2018.

BARRETO, Marcelo Menna. **Os intocáveis**: MP e judiciário concentram as maiores remunerações do serviço público. Porto Alegre, 19 out. 2020. Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/politica/2020/10/os-intocaveis-mp-e-judiciario-concentram-as-maiores-remuneracoes-do-funcionalismo-publico/>. Acesso em: 27 ago. 2022.

BEZERRA, Wallison. **Calvário**: juiz marca audiência no caso dos codificados da gestão Ricardo Coutinho. João Pessoa, 27 maio 2022. Disponível em: <https://wallisonbezerra.maispb.com.br/2022/05/27/calvario-juiz-marca-audiencia-no-caso-dos-codificados-na-gestao-ricardo-coutinho/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 24 mar. 2022. Documento não paginado.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005**. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc47.htm. Acesso em: 31 ago. 2022. Documento não paginado.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.854 Distrito Federal. Reclamante: Associação dos Magistrados Brasileiros. Reclamados: Congresso Nacional e Conselho Nacional de Justiça. Relator: Ministro Cezar Peluso, 28 de fevereiro de 2007. **Lex**: jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça, Brasília, p. 723-784, 28 fev. 2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=469714>. Acesso em 19 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em: 27 ago. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Recurso Extraordinário 602.043 - Mato Grosso. Reclamante: Estado de Mato Grosso. Reclamados: Luiz Gilson Formighieri. Relator: Ministro Marco Aurélio, 27 de abril de 2017. **Lex**: jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça, Brasília, p. 1-91, 27 abr. 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13561998>. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Decisão Monocrática. Recurso em Mandado de Segurança 56.761 – Amapá. Recorrente: Sandra Regina dos Anjos Miranda. Recorrido: Estado do Amapá. Relatora: Ministra Regina Helena Costa, 3 de abril de 2018. **Lex**: Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça, Brasília, p. 1-6, 3 abr. 2018a.. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=81970541&num_registro=201800452811&data=20180410. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.752, de 26 de novembro de 2018**. Dispõe sobre o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Brasília: Presidência da República, 2018b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13752.htm. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020**. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Brasília: Ministério da Saúde, 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/Portaria-188-20-msimprensa.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília: Presidência da República, 2020b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**. Brasília: CGU, 2022d. Disponível em: <https://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 31 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde**. Brasília, 2022c. Disponível em: <https://cnes.datasus.gov.br/pages/profissionais/consulta.jsp>. Acesso em: 19 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Painel Coronavírus**. Brasília, 8 jun. 2022a. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 8 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 913, de 22 de abril de 2022. Declara o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV) e revoga a Portaria GM/MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, p. 1, 22 abr. 2022b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-913-de-22-de-abril-de-2022-394545491>. Acesso em 20 jun. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em Ciências Humanas e Sociais**. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

COSTA, Marco Antonio Ferreira da; COSTA, Maria de Fátima Barrozo da. **Projeto de Pesquisa**: entenda e faça. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

CRESWELL, John. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativos, quantitativos e misto. Tradução Luciana de Oliveira Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

FIÚZA, Patrícia. **Dificuldades para contratação de médicos força governo de Minas a abrir o 34º processo seletivo durante pandemia**. Belo Horizonte, 13 ago. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2020/08/13/dificuldades-para-contratacao-de-medicos-forca-governo-de-minas-abrir-o-34o-processo-seletivo-durante-pandemia.ghtml>. Acesso em: 20 jun. 2022. Documento não paginado.

LEONEL, Filipe. **Pesquisa analisa o impacto da pandemia entre profissionais de saúde**. Brasília, 22 mar. 2021. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-analisa-o->

impacto-da-pandemia-entre-profissionais-de-saude. Acesso em: 20 jun. 2022. Documento não paginado.

MANZANO, Fábio; SILVA, Camila Rodrigues da. **Mortes na fila por um leito de UTI, falta de insumos e funerárias sem férias: os sinais do colapso na saúde brasileira.** Rio de Janeiro, 20 mar. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2021/03/20/mortes-na-fila-por-um-leito-de-uti-falta-de-insumos-e-funerarias-sem-ferias-os-sinais-do-colapso-na-saude-brasileira.ghtml>. Acesso em: 27 ago. 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

PARÁ. Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará. Termo de Ajustamento de Gestão nº 01/2020. 6ª Controladoria/TCM-PA. Compromitentes: Município de Belém/PA e a Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA. Compromissário: Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará. **Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas dos Municípios do Pará:** Belém, ano 3, n. 769, p. 1-11, 5 maio 2020. Disponível em: <http://tcm.ioepa.com.br/diarios/2020/2020.05.05.DOE.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

PARAÍBA. **Constituição do Estado da Paraíba.** João Pessoa: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: <http://www.al.pb.leg.br/wp-content/uploads/2019/12/CONSTITUIC%CC%A7A%CC%83O-DO-ESTADO-DA-PARA%C3%8DBA-ATUALIZADA-2019.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2022.

PARAÍBA. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. **Parecer Normativo PN – TC – 00004/14, de 28 de maio de 2014.** Consultente: Secretaria Municipal de Saúde de Campina Grande. Relator: Conselheiro Nominando Diniz. Sistema Tramita - Proc. 16377/13. João Pessoa: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, 2014. Disponível em: <https://tramita.tce.pb.gov.br/tramita/pages/main.jsf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

PARAÍBA. **Lei nº 10.436, de 22 de janeiro de 2015.** Fixa os subsídios dos agentes públicos do poder executivo e dá outras providências. João Pessoa: Assembleia Legislativa, 2015. Disponível em: http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/11608_texto_integral. Acesso em: 19 jun. 2022.

PARAÍBA. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. **Resolução Normativa RN-TC nº 02/2017, de 5 de abril de 2017.** Fixa requisitos mínimos para os Portais da Transparência da Gestão Fiscal e dá outras providências. João Pessoa: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, 2017. Disponível em: <https://publicacao.tce.pb.gov.br/136f91726512f8649ee132d306c412ce>. Acesso em: 27 ago. 2022.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba. Portaria nº 352, de 29 de abril de 2022. Torna pública a lista dos servidores que se encontravam com o vínculo precário de “codificados” e que foram devidamente contratados. **Diário Oficial do Estado da Paraíba:** João Pessoa, n. 17.606, p. 7-30, 30 abr. 2022c. Disponível em: <https://auniaio.pb.gov.br/servicos/doe/2022/abril/diario-oficial-30-04-2022.pdf/view>. Acesso em: 20 jun. 2022.

PARAÍBA. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. **Painel de Acumulação de Vínculos Públicos**. João Pessoa, 2022b. Disponível em: <https://tce.pb.gov.br/paineis/acumulacao-de-vinculos-publicos>. Acesso em: 19 jul. 2022.

PARAÍBA. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade. **Sagres online governo estadual exercícios 2020 e 2021**. João Pessoa: Sagres, 2022a. Disponível em: https://sagres.tce.pb.gov.br/estado_pessoal02.php. Acesso em: 20 jun. 2022.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.