



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 847226/18
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA
INTERESSADO: HISSAM HUSSEIN DEHAINI, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 3821/18 - Tribunal Pleno

Representação. Aquisições de medicamentos no âmbito municipal. Ausência da íntegra dos procedimentos licitatórios no Portal de Transparência do Município. Possível ofensa ao art. 8º, §1º, III e IV, e § 2º, da Lei Federal nº 12.527/2011, e aos arts. 48, II, e 48-A, I, da Lei Complementar nº 101/2000. Entrada em vigor da Lei Estadual nº 19.581/2018. Ratificação da medida cautelar que determinou a disponibilização da íntegra dos procedimentos licitatórios realizados no Portal de Transparência.

1. Trata-se de Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público de Contas, em face do Poder Executivo do Município de Araucária, em que noticiou possíveis irregularidades na terceirização de serviços de saúde pagos nos exercícios financeiros de 2017 e 2018.

Em brevíssima síntese, o *parquet* aponta a ocorrência das seguintes supostas irregularidades:

- i. Defasagem do quadro de cargos municipal e irregular terceirização do serviço público de saúde, tendo em vista que apenas 141 dos 347 cargos estatutários destinados a médicos aparentam estar preenchidos, restando 206 vagas a serem preenchidas, e que o credenciamento de empresas privadas para prestarem o serviço de plantões médicos deveria ser executado por servidores concursados, em ofensa aos arts. 37, II, e 199, § 1º, da Constituição Federal, e ao art. 39, da Constituição Estadual;
- ii. Contabilização irregular de despesas com a contratação de particulares para a prestação de serviços médicos no elemento de despesa “*Outros Serviços de Terceiros*”, quando deveriam ser contabilizadas no elemento “*Outras despesas de Pessoal*”, em contrariedade ao art. 18, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, e ao arts. 3º, § 2º, e 16, § 5º, da Instrução Normativa nº 56/2011, deste Tribunal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- iii. Não atendimento às obrigações previstas no art. 8º da Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011, especialmente em decorrência da ausência de alimentação das informações referentes aos gastos públicos no portal de transparência municipal, PIT – Portal de Informação para Todos e SIM – Sistema de Informação Municipal, quanto aos empenhos emitidos em favor de empresas privadas responsáveis pela terceirização de serviço;

Requeru, ao final, a expedição das seguintes medidas cautelares:

c) Determinar cautelarmente ao Município que adeque seus procedimentos para que nas próximas contratações referentes à terceirização de mão de obra haja a contabilização da despesa como “Outras despesas de pessoal”;

d) Determinar cautelarmente ao Município que disponibilize no portal de transparência, PIT e SIM os empenhos referentes à prestação de serviços médicos, em atendimento ao artigo 8, §1º da Lei de Acesso à Informação.

Na sequência, requereu a citação do Município de Araucária, na pessoa do atual Prefeito, para que exerça o contraditório e comprove o atendimento das seguintes medidas:

e.1) Comprove a realização de concurso público para a regularização do quadro de cargos na área da saúde, especificamente quanto às vagas não preenchidas para os cargos de médico;

e.2) Disponibilize as informações completas sobre procedimentos licitatórios e descrição das despesas no Portal de Transparência Municipal e Portal de Informação para Todos – PIT.

Vieram os autos para decisão.

2. Preliminarmente, com fulcro nos arts. 282, § 1º, 400, § 1º-A, e 403, II e III, do Regimento Interno, acolho a medida cautelar para que seja disponibilizada as informações completas sobre procedimentos licitatórios e descrição das despesas no Portal de Transparência Municipal e Portal de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Informação para Todos – PIT, sob pena de responsabilização do atual gestor, nos termos dos arts. 400, § 3º, e 401, V, do mesmo Regimento.

A expedição de medida cautelar no tange ao descumprimento parcial do art. 8º, §1º, III e IV,¹ da Lei de Transparência é justificada, uma vez que consignou o representante ministerial, de forma muito pertinente, que a ausência de disponibilização de informações e documentos sobre licitações e seus respectivos empenhos “*poderá prejudicar o efetivo controle externo e demais fiscalizações realizadas pelo poder público*”, em prejuízo ao acompanhamento e detecção, em tempo adequado, de eventuais irregularidades.

Em reforço, destaque-se a recente entrada em vigor a Lei Estadual nº 19.581, de 04 de julho de 2018, que determina a disponibilização da íntegra dos processos licitatórios pelos órgãos estaduais e municipais, em tempo real, em seus sites, como se depreende de seus arts. 1º e 2º, transcritos a seguir:

Art. 1º Os órgãos estaduais e municipais da administração pública direta e indireta que realizarem processos licitatórios, disponibilizarão a íntegra desses processos em tempo real em seus sites.

Parágrafo único. O órgão responsável pelo processo licitatório disponibilizará pesquisa simplificada, permitindo como requisito único de busca o ano de abertura do edital.

Art. 2º Quando os editais de licitação forem veiculados pela imprensa escrita, falada ou televisionada deverão informar os sites onde estarão disponibilizadas as íntegras dos processos licitatórios.

¹ Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

(...)

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desta forma, considerando que a reiteração da irregularidade indicada pode impedir ou dificultar a detecção e prevenção de práticas lesivas ao erário de difícil ressarcimento, entendo caracterizados os requisitos cautelares necessários à expedição da medida cautelar deferida.

Por outro lado, **indefiro** o pedido para que o Município passe cautelarmente a contabilizar os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra como *Outras Despesas de Pessoal*, pois entendo que a matéria se confunde com a análise do mérito da questão.

Verifico que o *parquet* fundamenta seu pedido exclusivamente no argumento de que as contratações são irregulares, de modo que “*as despesas decorrentes destes contratos deverão ser contabilizadas em ‘Outras Despesas de Pessoal’*”, consoante o art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, o procedimento do credenciamento vem sendo muito utilizado para a contratação de serviços de saúde complementares no âmbito do SUS, visto que estes serviços têm preço pré-fixado, diversidade de procedimentos e normalmente possuem um nível de demanda superior ao que pode ser oferecido diretamente pelo Poder Público. Nesse sentido, citem-se os seguintes julgados do Tribunal de Contas da União:

É possível a utilização de credenciamento – hipótese de inviabilidade de competição não relacionada expressamente no art. 25 da Lei 8.666/1993 – para contratar prestação de serviços privados de saúde no âmbito do SUS, que tem como peculiaridades preço pré-fixado, diversidade de procedimentos e demanda superior à capacidade de oferta pelo Poder Público, quando há o interesse da Administração em contratar todos os prestadores de serviços que atendam aos requisitos do edital de chamamento. (Acórdão nº 784/2018 – TCU – Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer, Sessão 11/04/2018)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde, tanto para atuarem em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas, quando se verifica a inviabilidade de competição para preenchimento das vagas, bem como quando a demanda pelos serviços é superior à oferta e é possível a contratação de todos os interessados, devendo a distribuição dos serviços entre os interessados se dar de forma objetiva e impessoal. (Acórdão nº 352/2016 – TCU – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, Sessão 24/02/2016)

O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/1993 (cujos incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados. (Acórdão 3.567/2014 – TCU – Plenário, rel. Min. José Múcio, rev. Min. Benjamin Zymler).

Ademais, pelos fatos narrados e editais de credenciamento citados, não é possível precisar quais as especialidades e os tipos de procedimentos médicos estão sendo contratados através do credenciamento, de modo que não se pode concluir de antemão a sua forma adequada de contabilização.

Ressalte-se, ainda, que remanesce dúvida acerca da abrangência dos serviços de médicos plantonistas que estão sendo credenciados, o que pode levar a conclusões equivocadas, uma vez que as despesas referentes ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atendimento de urgência no período noturno (peça 22, fl.42), a princípio, poderiam ser deduzidas do limite de despesas com pessoal.²

Neste contexto, dada a complexidade da matéria e a confusão de seu objeto com o mérito do caso concreto, deixa-se para analisar a forma de contabilização destas despesas quando do julgamento final do processo.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno ratifique a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 1850/18-GCIZL (peça 5), nos termos do art. 400, §§1º e 1º-A, do Regimento Interno.

Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência, para comunicação ao Município de Araucária da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno.

Na sequência, remetam-se à Diretoria de Protocolo para a citação dos responsáveis especificados no Despacho nº 1850/18-GCIZL para o exercício do contraditório.

Decorrido o prazo para manifestação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

² Acerca da possibilidade de exclusão de valores concernentes a plantões médicos prestados em período noturno, finais de semana e feriados, confirmam-se os Acórdãos nº 3894/16-S2C (Processo nº 301641/16, unânime: Conselheiros Nestor Baptista, Fernando Augusto Mello Guimarães – relator e Fabio de Souza Camargo) e nº 4535/16-S2C (Processo nº 293657/16, unânime: Conselheiros Nestor Baptista e Fabio de Souza Camargo – relator e Auditor Tiago Alvarez Pedroso).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – Ratificar a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 1850/18-GCIZL (peça 5), nos termos do art. 400, §§1º e 1º-A, do Regimento Interno;

II – Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência, para comunicação ao Município de Araucária da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno;

III – Na sequência, remetam-se à Diretoria de Protocolo para a citação dos responsáveis especificados no Despacho nº 1850/18-GCIZL para o exercício do contraditório;

IV – Decorrido o prazo para manifestação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 12 de dezembro de 2018 – Sessão nº 42.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Presidente