

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por meio de seu Procurador-Geral abaixo assinado, no uso de suas atribuições e competências, com fulcro nos artigos 127, *caput*, 129, inc. IX e 130 da Constituição Federal, combinados com os artigos 53 e 149, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e artigos 66, inc. I, 400, 401, inc. V do Regimento Interno desta Corte, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente:

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO LIMINAR

em face do **Município de São Mateus do Sul**, CNPJ nº. 76.021.450/0001-22, Rua Barão do Rio Branco, 431, Centro, São Mateus do Sul/PR, CEP: 83.900-000, e-mail: gabinetepmsms@yahoo.com.br e do Sr. **Luiz Adyr Gonçalves Pereira**, CPF nº. 319.897.059-87, atual Prefeito Municipal (gestão 2017/2020), pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

I. DOS FATOS

O Ministério Público de Contas do Paraná, no exercício de suas competências previstas nos arts. 70 c/c 130 da Constituição Federal, vem realizando fiscalizações em diversos Municípios do Estado, visando identificar, especificamente, impropriedades nos procedimentos de compra de medicamentos e de contratação de médicos.

As informações examinadas por este *Parquet* são coletadas a partir do Portal de Informação para Todos (PIT) 1, disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Paraná, de dados declarados pelos Municípios ao Sistema de Informações Municipais – Análise Mensal (SIM-AM)² e dos Portais da Transparência³.

Integraram as fontes de busca, ainda, os sítios eletrônicos das Prefeituras e Câmaras Municipais, o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ da Receita Federal do Brasil e o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES.

Os trabalhos realizados até o momento indicam o indício de terceirização dos serviços de saúde, inadequação de modalidade licitatória e não atendimento integral à Lei de Transparência no tocante à divulgação de dados relativos à execução de despesas do Município de São Mateus do Sul.

I.1. Estrutura de saúde do Município de São Mateus do Sul

A estrutura de atendimento à saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) do Município de São Mateus do Sul, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, é composta por 26 (vinte e seis) estabelecimentos⁴.

No Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, que tem como missão “*cadastrar todos os Estabelecimentos de Saúde: Públicos, Conveniados e Privados, seja pessoa física ou jurídica, que realizam qualquer tipo de serviço de atenção à Saúde no Âmbito do território Nacional*”, utilizada no presente caso para fins de consulta, são indicados 28 (vinte e oito) estabelecimentos que possuem como mantenedora a Prefeitura Municipal de São Mateus do Sul⁵:

¹ Disponível em: <http://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/Relacon/Despesa/DespesaConsulta/Credor>

² Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/siap-sistema-integrado-de-atos-de-pessoal/254828/area/251>

³ Disponível em: <https://e-gov.betha.com.br/transparencia/01037-019/recursos.faces?mun=BFajgIVxrBs=>

⁴ Acesso em 26/07/2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/sao-mateus-do-sul/panorama>

⁵ Acesso em 26/07/2019. Disponível em: http://cnes2.datasus.gov.br/Listar_Mantidas.asp?VCnpj=76021450000122&VEstado=41&VNome=PREFEITURA%20MUNICIPAL%20DE%20S%C3O%20MATEUS%20DO%20SUL

Ministério da Saúde			
CNESNet Secretaria de Atenção à Saúde		Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde	
Home Institucional Serviços Relatórios Consultas			
Dados da Mantenedora			
Mantenedora:		Responsável - SAO MATEUS DO SUL	
Nome Empresarial	CNPJ:		
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL	76021450000122		
Logradouro:	Número:	Complemento:	Bairro:
BARAO DO RIO BRANCO	431		CENTRO
Município:	CEP:	UF:	Região de Saúde:
SAO MATEUS DO SUL	83900000	PR	06
Agência:	Conta Corrente:	Natureza Jurídica:	
06556	188360	MUNICIPIO	
Tipo do Fundo:	CNPJ do Fundo:		
Municipal	09426565000100		
Mantidos			
CNES	Nome Fantasia	Razão Social	
7702116	CENTRO DE ODONTOLOGIA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
5380561	UNIDADE BASICA DE SAUDE DA VILA AMARAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549786	POSTO DE SAUDE DO LAGEADO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549808	POSTO DE SAUDE DO CAMBARA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549824	POSTO DE SAUDE DA AGUA BRANCA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549778	UNIDADE BASICA DE SAUDE DA VILA PALMEIRINHA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549794	POSTO DE SAUDE DA DIVISA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549816	POSTO DE SAUDE DO LAJEADINHO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549832	POSTO DE SAUDE DO FAXINAL DOS ILHEUS	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549859	POSTO DE SAUDE DO BARRACAS	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549875	MINI POSTO DO PONTILHAO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2567105	POSTO DE SAUDE DA FARTURA DO POTINGA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2567121	UNIDADE BASICA DE SAUDE HIPOLITO NEPOMUCENO PINTO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2567164	UNIDADE BASICA DE SAUDE DA VILA BOM JESUS	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2567180	CENTRO DE SAUDE	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
3925161	AMBULATORIO MEDICO DE PRONTO ATENDIMENTO DR OSEAS PACHECO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549743	AMBULATORIO MEDICO DR WASHINGTON GUSO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549840	POSTO DE SAUDE DA ESTIVA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2549867	UNIDADE BASICA DE SAUDE DO ROSAS	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2567091	POSTO DE SAUDE DO EMBOQUE	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2567113	POSTO DE SAUDE DA BARRA DO POTINGA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2567148	UNIDADE BASICA DE SAUDE DO FLUVIOPOLIS	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
2567172	POSTO DE SAUDE DO PORTO RIBEIRO	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
6600190	CENTRO DE FISIOTERAPIA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
7240104	CENTRO DE ATENCAO PSICOSSOCIAL SAO MATEUS DO SUL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
6523358	SMS DE SAO MATEUS DO SUL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAUDE DE SAO MATEUS DO SUL	
6794165	POSTO DE SAUDE DA COLONIA EUFROZINA	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
7161018	POSTO DE SAUDE VEREADOR JORGE PRZYWITOWSKI	PREFEITURA MUNICIPAL DE SAO MATEUS DO SUL	
TOTAL			28

Para o funcionamento de referida estrutura a municipalidade indicou no CNES que conta com servidores efetivos (estatutários e empregados públicos), médicos bolsistas (participantes do Programa Mais Médicos do governo federal) e funcionários autônomos.

Segundo o Portal de Transparência o Município de São Mateus do Sul possui 17 (dezessete) servidores ocupantes de cargos de médicos, em diversas especialidades. Os profissionais são os seguintes (Anexo 01):

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

Nome	Matrícula	Cargo	Admissão	Regime	Carga Horária
Ana Paula Andreacci	2502	Médico Programa Saúde da Família	01/04/2013	Celetista	40 horas
Anakarina Perdun Bueno	2419	Médico	21/06/2012	Estatutário	20 horas
Andre Luiz Doria	2284	Médico Programa Saúde da Família	30/12/2019	Celetista	40 horas
Cesar Borges Machado Filho	2402	Médico Programa Saúde da Família	01/06/2012	Celetista	40 horas
Eduardo Antonio Fernandes Benedetti Pedroni	2351	Médico	09/05/2012	Estatutário	40 horas
Jefferson Luiz Costa Amaral	953	Médico	27/06/1988	Estatutário	20 horas
João Carlos Monteiro	2444	Médico	16/07/2012	Estatutário	20 horas
João Carlos Piccinin	2251	Médico	14/08/2008	Estatutário	20 horas
Joslei Antonio Kwiatkowski Augustinhak	2668	Médico Programa Saúde da Família	22/05/2017	Estatutário	20 horas
Karla Patricia Gonzaga Aguiar	2690	Médico	02/04/2018	Estatutário	20 horas
Kleber Langer Moraes	2456	Médico	06/08/2012	Estatutário	20 horas
Leila Satomi Fucuda	2278	Médico Programa Saúde da Família	26/11/2009	Celetista	40 horas
Marcos Buch da Rocha	2279	Médico	01/12/2009	Estatutário	20 horas
Michel Tamotsu Nishimura Okada	2434	Médico	02/07/2012	Estatutário	20 horas
Michel Tamotsu Nishimura Okada	2282	Médico	16/12/2009	Estatutário	20 horas
Miriam Teresinha Gonzalez Minervini	1780	Médico	02/10/1995	Estatutário	20 horas
Paulo Marcelo Kaufmann	2649	Médico	25/01/2016	Estatutário	20 horas

O profissional Michel Tamotsu Nishimura Okada é ocupante de dois cargos de Médico no regime semanal de 20 horas.

O total dos cargos ocupados pelo Município é de 17 (dezesete), porém o quadro de cargos constante no SIAP (Anexo 02), com dados alimentados pela municipalidade, indica a existência das seguintes vagas:

Cargo	Carga Horária	Regime	Vagas	Lei
Médico	20 horas	Estatutário	19	Lei nº. 2601/2015
Médico Plantonista - 12/36	40 horas	Estatutário	5	
Médico Programa Saúde da Família	40 horas	Celetista	9	Lei nº. 1655/2007
Total			33	

A despeito da previsão de 33 (trinta e três) vagas, de acordo com o Portal de Transparência de São Mateus do Sul, em 26/07/2019 existiam apenas 17 (dezesete) cargos ocupados, restando 16 (dezesesseis) cargos vagos.

O Portal do CNES indicou que além dos servidores estatutários o Município de São Mateus do Sul se utiliza de médicos contratados. Acredita-se que os nomes a seguir indicados são os médicos cadastrados pela empresa Prohealth Ltda. atualmente contratada, tendo como referência a competência para o mês 06/2019 do CNES:

Nome	CNS	CNS Master/Principal	Dt. Atribuição	CBO
ANA GABRIELA DE MATOS MARTINS	701201039204717		22/03/2018	225125 - MÉDICO CLÍNICO
BRUNA SILVEIRA SA	707809660100218		05/03/2016	225125 - MÉDICO CLÍNICO
ELY DEMNY CABRERA ORTIZ	704204220046181	704204220046181	18/12/2014	225125 - MÉDICO CLÍNICO

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

EMERSON DE SOUZA SILVA	708000829028129		24/03/2018	225125 - MÉDICO CLÍNICO
HAYANNA MAYRA DIANIN	700303999866030		21/07/2018	225125 - MÉDICO CLÍNICO
HELOIZE DZIECIOL BERTHIER PORTES GARCIA	708406288722266		31/01/2019	225125 - MÉDICO CLÍNICO
ISABELA ROT SANS	706008373236345		04/04/2019	225125 - MÉDICO CLÍNICO
KLEBER LANGER MORAES	204328595480004	705004873655450	01/06/2007	225125 - MÉDICO CLÍNICO
LUIZ GUILHERME MACHADO	702401092981524		04/04/2019	225125 - MÉDICO CLÍNICO
YOIRE ALFONSO PUERTAS	701104833433380	701104833433380	22/11/2014	225125 - MÉDICO CLÍNICO

Em consulta ao Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde, ainda, foi possível identificar que **prestam serviço junto às unidades de saúde médicos indicados como “Bolsistas”, integrantes do Programa Mais Médicos do governo federal.**

Os 11 (onze) profissionais que prestam serviços nessa condição são os seguintes:

Nome	CNS	CNS Master/Principal	Dt. Atribuição	CBO	CH Outros	CH Amb.	CH Hosp.	Total	SUS	Vinculação	Tipo	Subtipo
LEANDRO MELO MARTINS	980016288069375	706906162224630	05/04/2011	225125 - MEDICO CLINICO	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
LUCAS REZENDE FREITAS	706804737028920		28/07/2018	225125 - MEDICO CLINICO	0Hs.	8Hs.	00Hs.	8Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
MARCOS SILVIO GOMES	210169156850009	701405642565639	01/06/2007	225125 - MEDICO CLINICO	0Hs.	20Hs.	00Hs.	20Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
ANA FLAVIA MOREIRA	700503777601659		18/12/2018	225125 - MEDICO CLINICO	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
LUCAS REZENDE FREITAS	706804737028920		28/07/2018	225125 - MEDICO CLINICO	0Hs.	32Hs.	00Hs.	32Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
MARCOS SILVIO GOMES	210169156850009	701405642565639	01/06/2007	225125 - MEDICO CLINICO	0Hs.	8Hs.	00Hs.	8Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
LAIS MARINA KOTOVICZ	700500592150453		18/12/2018	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
PAOLA LUGARINI	700204971056524		02/02/2019	225125 - MEDICO CLINICO	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
MARCOS SILVIO GOMES	210169156850009	701405642565639	01/06/2007	225125 - MEDICO CLINICO	0Hs.	12Hs.	00Hs.	12Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
DANIEL KOLCZYCKI DALLSTELLA	702505396800034		03/10/2016	225142 - MEDICO DA ESTRATEGIA DE SAUDE DA FAMILIA	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE
FELIPE FRANCISCO BERBERT	980016294403974	700006040089509	21/08/2012	225125 - MEDICO CLINICO	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	SIM	BOLSA	BOLSISTA	SUBSIDIADO POR OUTRO ENTE/ENTIDADE

Ainda, conforme mencionado o Município de São Mateus do Sul contrata empresa para a prestação de serviço de plantão médico no ambulatório municipal.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

A consulta ao Portal de Transparência da municipalidade revelou que em 2017 foi realizado o Pregão Presencial nº. 11/2017 (Anexo 03) que teve por objeto a *“contratação de empresa para disponibilização de médico plantonista para prestação de serviços de plantões médicos no serviço de urgência e emergência no Pronto Atendimento Municipal, por um período de 06 (seis) meses”* e teve como valor máximo o montante de R\$927.925,68.

A escala de horários a ser desempenhada pela empresa contratada foi assim especificado no Anexo I do Edital:

ANEXO I**TERMO DE REFERÊNCIA**

Contratação de empresa para disponibilização de médico plantonista para prestação de serviços de plantões médicos no serviço de urgência e emergência no Pronto Atendimento Municipal por um período de 06 meses. A tabela abaixo especifica a escala de horários que a empresa deverá realizar:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QUANT MÁXIMA DE HORA/MÊS	QUANT MÁX. DE HORA/06 MESES	PREÇO UNITÁRIO MÁXIMO POR HORA
01	Médico (horas fixas) – plantão de domingo a sábado. Horário: 07:00 às 19:00 horas, das 19:00 as 07:00 (24 horas)	744	4464	R\$ 142,67
02	Médico (horas variáveis) – plantão de domingo a sábado. Horário: 07:00 às 19:00 horas, das 19:00 as 07:00 (24 horas)	340	2040	R\$ 142,67
Total máximo de horas		1084	6504	TOTAL: R\$ 927.925,68

Item 01	Padrão de horas fixas
Item 02	Padrão de horas variáveis conforme necessidade

Em referida licitação a empresa vencedora foi a Prohealth Ltda. – ME, que firmou o Contrato nº. 16/2017, no valor da proposta de R\$663.538,08, assim detalhada:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da Procuradoria-Geral

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QUANT MÁXIMA DE HORA/MÊS	QUANT MÁX. DE HORA/06 MESES	PREÇO UNITÁRIO POR HORA
01	Médico (horas fixas) – plantão de domingo a sábado. Horário: 07:00 às 19:00 horas, das 19:00 as 07:00 (24 horas)	744	4464	R\$ 102,02
02	Médico (horas variáveis) – plantão de domingo a sábado. Horário: 07:00 às 19:00 horas, das 19:00 as 07:00 (24 horas)	340	2040	R\$ 102,02
Total máximo de horas		1084	6504	TOTAL: R\$ 663.538,08

Item 01	Padrão de horas fixas
Item 02	Padrão de horas variáveis conforme necessidade

A despeito da previsão de vigência de 06 (seis) meses da prestação de serviço, referido Contrato foi objeto de sete aditivos, estando atualmente vigente até 25/10/2019, alcançando o valor total de R\$3.172.379,44.

Por fim, constam os procedimentos de Inexigibilidade n.ºs. 01/2017 (Anexo 04) e 01/2018 (Anexo 05) que visaram a contratação do Hospital e Maternidade Dr. Paulo Fortes para “*serviços de plantão médico presencial de obstetrícia, plantão de sobreaviso anestesia, pediatria, ortopedista, cirurgião geral, clínica médica e realização de exames laboratoriais e realização de ecografias (...), conforme solicitação da Secretaria Municipal de Saúde*”. As inexigibilidades resultaram nos Contratos n.ºs. 888001/2017 e 01/2018, estando o último vigente até 27/01/2020.

II. DO DIREITO

Considerando as informações acima indicadas, este *Parquet* identificou as seguintes impropriedades no Município de São Mateus do Sul.

II.1 Da irregular terceirização dos serviços de saúde

A saúde é um direito fundamental social previsto no *caput* do artigo 6º da Constituição Federal. É enquadrado como de segunda geração por demandar uma atuação positiva do Estado com a formulação de políticas públicas sociais e econômicas destinadas à promoção, à proteção e à recuperação da saúde, nos termos do artigo 2º, § 1º da Lei n.º. 8080/90.

A competência para o atendimento à saúde é de todos os entes da federação, prevalecendo o entendimento de que cabe aos Municípios garantir os

serviços de atenção básica, assim definida pela Portaria nº. 2488/11 do Ministério da Saúde:

A Atenção Básica caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte na situação de saúde e autonomia das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde das coletividades. É desenvolvida por meio do exercício de práticas de cuidado e gestão, democráticas e participativas, sob forma de trabalho em equipe, dirigidas a populações de territórios definidos, pelas quais assume a responsabilidade sanitária, considerando a dinamicidade existente no território em que vivem essas populações. Utiliza tecnologias de cuidado complexas e variadas que devem auxiliar no manejo das demandas e necessidades de saúde de maior frequência e relevância em seu território, observando critérios de risco, vulnerabilidade, resiliência e o imperativo ético de que toda demanda, necessidade de saúde ou sofrimento devem ser acolhidos.

É desenvolvida com o mais alto grau de descentralização e capilaridade, próxima da vida das pessoas. Deve ser o contato preferencial dos usuários, a principal porta de entrada e centro de comunicação da Rede de Atenção à Saúde. Orienta-se pelos princípios da universalidade, da acessibilidade, do vínculo, da continuidade do cuidado, da integralidade da atenção, da responsabilização, da humanização, da equidade e da participação social. A Atenção Básica considera o sujeito em sua singularidade e inserção sócio-cultural, buscando produzir a atenção integral.

A implementação das ações acima descritas exige dos Municípios uma estrutura mínima composta pelas Unidades Básicas de Saúde (UBS) e por equipe multiprofissional composta por médico, enfermeiro, cirurgião-dentista, auxiliar ou técnico de saúde bucal, auxiliar ou técnico de enfermagem e agentes comunitários de saúde (Da infraestrutura e funcionamento da Atenção Básica, inciso I e V da Portaria nº. 2488/11 do Ministério da Saúde).

O artigo 199, §1º da Constituição Federal, dispõe que as instituições privadas somente poderão participar de **forma complementar** do SUS, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Do exame das informações coletadas relativas ao Município de São Mateus do Sul, especificamente quanto ao cargo de “Médico”, foi possível verificar desde logo que as diretrizes básicas não estão sendo cumpridas. Vejamos.

Apesar da estrutura física existente no Município dos 33 (trinta e três) cargos de “Médico”, em 26/07/2019, estavam ocupados apenas 17 (dezesete). Existem, portanto, 16 (dezesesseis) vagas que devem ser providas por meio de concurso público, sendo 05 (cinco) de Médico Plantonista.

De acordo com a análise dos empenhos, as atividades que deveriam ser desenvolvidas por servidores efetivos, estão sendo imputadas a empresa privada, na realização de plantões médicos na Unidade de Pronto Atendimento (Ambulatório Municipal).

Pondere-se que os serviços prestados no âmbito da UPA **não se tratam de atendimento de caráter eletivo, mas de atendimento de urgência e emergência, de modo que configura prestação básica** do Poder Público, nos termos definidos pelo Ministério da Saúde, não estando sujeito à terceirização.

A Constituição do Estado do Paraná⁶ reforça tal entendimento pois **veda a contratação de terceiros para a realização de atividades que possam ser exercidas regularmente por servidores públicos.**

Não se questiona a possibilidade de apoio da iniciativa privada para um melhor atendimento da população, desde que isso se dê de forma complementar como contribuição ao aprimoramento das ações públicas determinadas constitucionalmente. Tal comunhão de esforços, entretanto, não permite o trespasse da gestão pública ao setor privado mediante contraprestação pecuniária.

No caso em exame percebe-se o desvirtuamento do permissivo legal para a existência de contratações de caráter complementar, pois o corpo clínico que atende na Unidade de Pronto Atendimento aos munícipes é em sua maioria composta por médicos contratados de forma terceirizada.

Ressalte-se ainda que as contratações ocorrem de forma cotidiana sem a aparente adoção de providências para a solução definitiva da questão. A constância das contratações afasta qualquer argumento de que os procedimentos licitatórios foram abertos em razão da necessidade urgente e imprevisível, visto que é notória a necessidade de atendimento médico a população.

O fato representa, portanto, ofensa ao princípio constitucional da universalidade de acesso aos cargos públicos, visto que as contratações noticiadas representam uma burla à obrigatoriedade de realização de concurso público, nos termos do art. 37, II da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e que atualmente São Mateus do Sul conta com cargos vagos, que devem ser preenchidos.

Ressalte-se desde logo não ser cabível a alegação de que as contratações visam não violar a art. 22, parágrafo único da LC nº 101/2000 – ou seja, contratar os agentes com o limite de despesa com pessoal ultrapassado, pois, promover a contratação terceirizada dos agentes é cometer ofensa mais grave ao ordenamento jurídico.

O posicionamento ora defendido é amplamente aceito pela jurisprudência, que em diversas situações rechaça a terceirização de serviços público, em especial dos de saúde, conforme excertos abaixo transcritos:

⁶ Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

“EMENTA: RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Saúde. Prestação de serviços previsíveis e de caráter permanente. Contratação por concurso público. Obrigatoriedade. Ausência de razões consistentes. Decisão mantida. Agravo regimental não provido. Nega-se provimento a agravo regimental tendente a impugnar, sem razões consistentes, decisão fundada em jurisprudência assente na Corte.

(...)

VOTO

O Senhor Ministro Cezar Peluso (Relator): 1. Inconsistente o recurso.

A parte agravante não logrou convencer os fundamentos da decisão agravada, os quais, tendo resumido o entendimento assente da Corte, subsistem invulneráveis aos argumentos do recurso, que nada acrescentaram à compreensão e ao desate da quaestio iuris.

Ademais, como bem observado na decisão impugnada:

“[...] os cargos inerentes aos serviços de saúde, prestados dentro de órgãos públicos, por ter a característica de permanência e ser de natureza previsível, devem ser atribuídos a servidores admitidos por concurso público, pena de desvirtuamento dos comandos constitucionais referidos”.

No mesmo sentido, aliás, opinou o Subprocurador-Geral da República Dr. WAGNER DE CASTRO MATHIAS NETTO:

“[...] é certo que o texto constitucional faculta, ao Estado, a possibilidade de recorrer aos serviços privados para dar cobertura assistencial à população, observando-se, as normas de direito público e o caráter complementar a eles inerentes. Todavia, não é essa a discussão aqui travada, mas sim, a forma como a Municipalidade concretizou o ato administrativo, emprestando-lhe característica de contratação temporária, desvirtuada do fim pretendido pelo artigo 197 da CF/88. Na hipótese, os serviços contratados não podem ser prestados em órgãos públicos, onde necessariamente, deveriam trabalhar profissionais da área de saúde, aprovados em concurso público, a teor do artigo 37, II, da CF/88” (fls. 422/423)” (RE 445167 AgR, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Segunda Turma, julgado em 28/08/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-184 DIVULG 18-09-2012 PUBLIC 19-09-2012)

“RECURSO ORDINÁRIO. ADMISSIBILIDADE. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. PROFISSIONAIS LIBERAIS AUTÔNOMOS. CREDENCIAMENTO. PREGÃO. INCOMPATIBILIDADE. BURLA AO CONCURSO PÚBLICO. INSUBSISTÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS. NEGADO PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. 1) Não é possível a utilização, no mesmo instrumento convocatório, de dois institutos incompatíveis – pregão, modalidade de licitação, e credenciamento, hipótese de inexigibilidade. 2) Foram selecionados apenas alguns profissionais e a prestação de serviço não seria paga por serviço efetivamente prestado em valores tabelados, mas por salário, demonstrando que o credenciamento foi travestido de pregão e não foi devidamente utilizado. 3) Não é possível a contratação de serviços de saúde especializados na forma de pregão. A lei tão somente prevê a utilização da modalidade pregão para a contratação de bens e serviços comuns da área de

saúde. 4) O Município adotou, como regra, a contratação de pessoas naturais – profissionais liberais e autônomos – por pregão presencial na área de saúde, tanto que houve reiterados aditivos, sem qualquer planejamento com vistas à criação e preenchimento de cargos públicos, violando a regra do concurso público e ficando caracterizada a prática de terceirização na área de saúde pública municipal.

Voto

(..)

A propósito, a lei não autoriza a contratação de pessoal para a área de saúde por processo licitatório na modalidade pregão, mas tão somente a contratação de bens e serviços comuns da área de saúde. E não poderia ser de outra forma porque a Constituição da República elegeu o Concurso Público, em regra, como instituto para selecionar aqueles que venham a ser nomeados para ocupar cargos ou empregos públicos, ressalvando que, em caráter excepcional e por tempo determinado, o Gestor pode contratar sem concurso para suprir necessidades emergenciais no atendimento ao cidadão, nos termos do que prescreve a lei de cada ente político sobre essa matéria. A regra geral, pois, é a criação, por meio de lei, dos cargos efetivos ou empregos públicos, para posterior preenchimento por concurso público, nos termos do art. 37 da Constituição da República. Inviabilizado, todavia, o concurso público, o gestor municipal tem a alternativa de contratar pessoas para trabalhar na área de saúde, temporariamente, por excepcional interesse público, consoante o inciso IX do art. 37 da Constituição da República, observada a legislação municipal, uma vez que a prestação de serviços de saúde é indispensável para a população e não pode ser interrompida.

(..)

E mais, ficou demonstrado que o Município adotou, como regra, a contratação de pessoas naturais, com aditivos reiterados, remunerados na forma salarial, o que constitui burla ao concurso público” (Recurso Ordinário 944610, Relator Conselheiro José Alves Lima, TCE/MG, 29ª Sessão Ordinária de 28/09/2016).

Considerando o acima exposto, é clara a ilegalidade na terceirização de serviços públicos de saúde.

Considerando o acima exposto, é clara a ilegalidade na terceirização de serviços públicos de saúde existente no Município de São Mateus do Sul, devendo ser determinado ao Município que comprove a realização de concurso público para a regularização do quadro de pessoal da área da saúde, bem como se abstenha de realizar contratações futuras de médicos como forma de terceirização de serviço público.

II.2 Da irregularidade nos procedimentos licitatórios

Conforme já indicado o Município de São Mateus do Sul efetuou a contratação de médicos prestação de plantões por meio de pregão presencial. A modalidade licitatória escolhida, a princípio, se mostra incorreta.

O Pregão, por determinação legal, é reservada para aquisição e contratação de serviços considerados comuns, que são aqueles que podem ser definidos por meio de especificações objetivas de acordo com características usuais de mercado.

No caso é de fácil apreensão que o objeto contratado não é um serviço que pode ser definido como comum. A impossibilidade de utilização dessa modalidade licitatória foi muito bem enfrentada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais no Recurso Ordinário nº. 944610, relatado pelo Conselheiro José Alves Viana, que assim pontuou:

“Com efeito, o recorrente não apresentou fatos novos capazes de alterar o juízo de julgamento do colegiado quando da análise da Representação. Ratifico, portanto, a decisão proferida pela Segunda Câmara naqueles autos:

(...)

Verifica-se que a Lei nº 10.520, de 2002, em seu art. 12, caput, autoriza a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do “pregão”, e, no inciso I do mesmo dispositivo, prescreve que são considerados bens e serviços comuns da área da saúde aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.

Na verdade, os serviços médicos, odontológicos e de enfermagem exigem especificações técnicas, caracterizando-se como serviços especializados, portanto, afastada a hipótese das contratações por procedimento licitatório na modalidade pregão, conforme realizado no Município de Buritis, por falta de amparo legal.

A propósito, a lei não autoriza a contratação de pessoal para a área de saúde por processo licitatório na modalidade pregão, mas tão somente a contratação de bens e serviços comuns da área de saúde. E não poderia ser de outra forma porque a Constituição da República elegeu o Concurso Público, em regra, como instituto para selecionar aqueles que venham a ser nomeados para ocupar cargos ou empregos públicos, ressalvando que, em caráter excepcional e por tempo determinado, o Gestor pode contratar sem concurso para suprir necessidades emergenciais no atendimento ao cidadão, nos termos do que prescreve a lei de cada ente político sobre essa matéria.

A regra geral, pois, é a criação, por meio de lei, dos cargos efetivos ou empregos públicos, para posterior preenchimento por concurso público, nos termos do art. 37 da Constituição da República.

Verifica-se, in casu, que a Administração não recorreu aos instrumentos legais previstos para contratação de profissionais para atuarem na área de saúde. Constatou-se que foram realizados diversos “credenciamentos”, sob a modalidade pregão presencial, sendo que tais institutos são incompatíveis entre si pela própria natureza jurídica, já que o primeiro é hipótese de inexigibilidade e o segundo modalidade de licitação. Ademais, não podem tais institutos ser abarcados em um único processo administrativo.

Sobre a questão, o Tribunal de Contas da União e este Tribunal de Contas já se manifestaram, respectivamente, que o credenciamento é hipótese de inexigibilidade, tendo em vista a inviabilidade de competição, in verbis:

(...) Ante o previsto no caput do art. 25, da Lei nº 8.666/93, de 21.06.93, e por exigir um grau de subjetividade bastante razoável, com referência à fixação dos critérios para julgamento da licitação, caso viesse a ser implementada pelos motivos aventados, propomos, por tudo isso, o credenciamento, como inexigibilidade de processo licitatório, uma vez que a norma legal dá ensejo ao abrigo de tal propositura, dada a impossibilidade prática de estabelecer-se o confronto entre licitantes, no mesmo nível de igualdade." (Processo n.º TC - 008.797/93-5 - Sessão: 09/12/2003 - Tribunal de Contas da União).

(...) Com efeito, o fundamento legal para o credenciamento é a inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, caput, da Lei n.º 8.666/93, onde caberá à Administração justificar a inviabilidade de competição, nos termos do art. 26, parágrafo único, da citada Lei de Licitações, devendo, ainda, observar os aspectos necessários e pertinentes para a implantação deste sistema, de modo a preservar a lisura e transparência do procedimento. (Excerto d

o voto aprovado proferido pelo Revisor Conselheiro Simão Pedro no Recurso de Revisão 687621, Relator Conselheiro Substituto Gilberto Diniz. Sessão Pleno: 06/06/2007 - TCEMG.)" (sem destaque no original)

Assim, observada a realização de Pregão Presencial, entende-se pela irregularidade do item, sugerindo-se, desde logo, a emissão de determinação ao Município de São Mateus do Sul para adequação de seus procedimentos.

II.3 Do não atendimento à Lei 12527/2011 – Lei da Transparência

A Lei nº. 12527/2011 - Lei da Transparência - foi criada para regular o direito à informação dos cidadãos e o dever de prestação de informações por parte do Poder Público no desenvolvimento de suas atividades e na aplicação dos seus recursos.

Segundo o Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Humberto Martins, quando do exame do diploma legal, a transparência impõe deveres à Administração Pública:

A fixação da regra geral de transparência (art. 2º, II) exige que a Administração Pública seja ativa na promoção de informações de interesse geral. Ela não pode agir somente por provocação. **Deve construir sistemas de gestão com o objetivo de difundir as informações de interesse público para facilitar a obtenção por parte dos cidadãos**, inclusive pelos meios de comunicação tradicionais (televisão, rádio e mídia impressa), bem como pelos novos sistemas eletrônicos (Internet, por exemplo) (art. 2º, III).

(...)

O dever do Estado em relação à transparência também abrange a construção de sistemas de obtenção das informações que **permitam aos cidadãos busca-las de forma fácil de confiável**, como está prescrito no art. 8º. Estes sistemas devem permitir a difusão dos dados, de forma explícita, pela Internet, como está no § 1º do art. 8º da Lei nº 12.527/2011. O art. 9º descreve a mesma lógica, firmando que o dever de informação precisa da firmação de sistemas de informações pública⁷.

Quanto às obrigações dos órgãos da Administração Pública, assim dispõe o artigo 8º da Lei nº. 12527/2011:

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:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - **registros das despesas**;

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

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Disposição semelhante pode ser enquadrada no artigo 7º. § 3º, V do Decreto nº. 7724/2012:

Art. 7º É dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.527, de 2011.

(...)

§ 3º Deverão ser divulgadas, na seção específica de que trata o § 1º, informações sobre:

V - **licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas**.

No caso específico do Município de São Mateus do Sul a prestação de serviços de saúde é realizada por servidores próprios e por meio de empresa contratada, conforme exaustivamente noticiado.

⁷ Acesso em 23/01/2018:
http://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/LEI%20DA%20TRANSPAR%C3%8ANCIA%20E%20SUA%20APLICA%C3%87%C3%83O%20NA%20ADMINISTRA%C3%87%C3%83O%20P%C3%9ABLICA%20VALORES,%20DIREITO%20E%20TECNOLOGIA%20EM%20EVOLU%C3%87%C3%83O.pdf

Em relação às licitações, a despeito de constarem os dados básicos da contratação, não é disponibilizado para a consulta os procedimentos licitatórios completos. A ausência de citados documentos impede o exame da regularidade e prejudica o direito à informação de cada cidadão de acompanhar as atividades da administração pública.

No que diz respeito aos empenhos, a consulta aos dados disponíveis no Portal de Transparência, embora indiquem que os serviços prestados se referem a contratação de médicos e enfermeiros, também é necessária a especificação das horas efetivamente prestadas com indicação dos profissionais responsáveis.

Ainda que se defenda a total irregularidade na terceirização ora questionada, enquanto ela indevidamente ocorrer deve existir a correta prestação de contas dos recursos não apenas para a administração pública, mas também com a disponibilização em tempo real para a população.

O correto atendimento à Lei de Transparência requer que os valores recebidos pela empresa contratada sejam detalhados, com a indicação nos empenhos ou a disponibilização no Portal de Transparência dos procedimentos realizados, número de atendimentos/consultas/cirurgias, quantidade de horas remuneradas, profissionais responsáveis, local da prestação de serviço, entre outras informações.

Tais dados são imprescindíveis para a melhor fiscalização por parte dos órgãos de controle e do cidadão.

Assim, claro é o descumprimento da Lei nº. 12527/2011, devendo tais falhas serem objeto de imediata correção visando a disponibilização das informações relativas a execução e fiscalização dos serviços no Portal de Transparência, bem como a indicação dos empenhos das informações necessárias para a aferição dos serviços efetivamente prestados.

Destacamos que em caso de impossibilidade de detalhamento de empenho, pela limitação de espaço, as informações devem ser disponibilizadas de outras formas, tais como detalhamento das despesas no site do Município/Portal de Transparência.

III. DO PEDIDO LIMINAR

A Lei Orgânica deste Tribunal de Contas prevê, em seu art. 53, a possibilidade de adoção de medidas cautelares quando houver receio de agravamento de lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, bem como assegura a legitimidade deste Ministério Público de Contas para requerer a medida, *in verbis*:

Art. 53. O Tribunal poderá solicitar incidentalmente e motivadamente, aos órgãos e Poderes competentes a aplicação de medidas cautelares definidas em lei, ou

determinar aquelas previstas no Regimento Interno, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Código de Processo Civil.

§ 1º A solicitação ou a determinação, conforme o caso, deverá ser submetida ao órgão julgador competente para a análise do processo, devendo ser apresentada em mesa para apreciação independente de inclusão prévia na pauta de julgamentos.

§ 2º As medidas cautelares referidas no caput são as seguintes:

I – afastamento temporário de dirigente do órgão ou entidade;

II – indisponibilidade de bens;

III – exibição de documentos, dados informatizados e bens;

IV – outras medidas inominadas de caráter urgente.

§ 3º São legitimados para requerer medida cautelar:

I – o gestor, para a preservação do patrimônio;

II – as partes;

III – o Relator;

IV – o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal.

No caso, podem ser adotadas, desde logo, medidas visando garantir transparência aos gastos com serviços de saúde, que devem ser corretamente e integralmente divulgados visando o maior controle pela população e pelos órgãos de controle.

Ressalte-se que o maior detalhamento de empenhos apenas tornará público quais os serviços prestados, os locais da prestação de serviço, os profissionais responsáveis e os documentos relativos a fiscalização do contrato, não havendo qualquer prejuízo a municipalidade no cumprimento de tal determinação.

Assim, deve ser concedida limita a fim de que o Município de São Mateus do Sul **disponibilize das informações relativas a execução e fiscalização dos serviços no Portal de Transparência, bem como a indicação dos empenhos das informações necessárias para a aferição dos serviços efetivamente prestados.**

IV. DOS PEDIDOS

Pelos fatos e fundamentos expostos, requer-se o recebimento e processamento da presente Representação para:

a) Concessão de **medida liminar** para que a municipalidade disponibilize das informações relativas a execução e fiscalização dos serviços no Portal de Transparência, bem como a indicação dos

empenhos das informações necessárias para a aferição dos serviços efetivamente prestados;

b) Determinar a citação do Município de São Mateus do Sul e do Sr. Luiz Adyr Gonçalves Pereira para que exerçam seu direito ao contraditório e à ampla defesa, no prazo legal;

c) Determinar a instrução do feito pela Coordenadoria de Gestão Municipal;

d) Ao final, julgar procedente a Representação, determinando e recomendando ao Município de São Mateus do Sul que:

d.1 comprove a realização de concurso público para a regularização do quadro de pessoal da área da saúde, com provimento dos cargos vagos de médico;

d.2 abstenha-se de realizar contratações de médicos como forma de terceirização de serviço público;

d.3 adéque o seu Portal de Transparência às disposições da Lei nº. 12527/2011.

Nestes termos,
pede deferimento.

Curitiba, 07 de agosto de 2019.

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

ANEXOS

Anexo 01 – Relação de servidores – julho-19 – Portal de Transparência

Anexo 02 – Quadro de Cargos - SIAP

Anexo 03 – Pregão Presencial nº. 11/2017

Anexo 04 – Inexigibilidade nº. 01/2017

Anexo 05 – Inexigibilidade nº. 01/2018

Anexo 06 – Prohealth Ltda.