

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 4ª Procuradoria de Contas

PROTOCOLO Nº: 847226/18
ORIGEM: MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA
INTERESSADO: HISSAM HUSSEIN DEHAINI, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
PARECER: 856/20

***Ementa:** I - Representação. Município de Araucária. Apontamentos de terceirização de serviços médicos, defasagem do quadro, utilização indevida de credenciamento, ausência de contabilização dos gastos no índice de despesas com pessoal e omissão na transparência das informações.*

II - Comprovação da realização de concursos públicos para cargos de médico e da disponibilização das informações nos sistemas de transparência. Precedente do Tribunal do Pleno que em caso análogo admitiu a regularidade do credenciamento como forma de atendimento complementar da demanda por serviços médicos. Questão sobre a forma de contabilização das despesas prestes a ser decidida nos autos de Consulta nº 295714/16.

III - Pelo arquivamento.

IV - Alternativamente, pelo sobrestamento até a prolação de decisão na Consulta nº 295714/16, com possibilidade de instauração de monitoramento.

Trata-se de Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela Procuradoria Geral deste Ministério Público, noticiando irregularidades na terceirização de serviços médicos realizada pelo Município de Araucária nos exercícios de 2017 e 2018.

Apontou-se a indevida opção pela seleção de médicos por meio de processos de credenciamento em detrimento do preenchimento dos respectivos cargos efetivos vagos existentes no quadro; a contabilização inadequada das contratações terceirizadas, com o não enquadramento dos pagamentos no elemento 'outras despesas de pessoal' na forma do art. 18 da LRF e o 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, no PIT e no sistema SIM-AM.

Pugnou-se pela emissão de determinação cautelar, exigindo-se a contabilização das terceirizações de serviços médicos como 'outras despesas de pessoal' e a disponibilização dos empenhos referentes à estas contratações no PIT e no SIM-AM.

Por fim, requereu-se o julgamento de procedência da Representação com determinação ao Município de Araucária para que 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 disponibilize as informações completas sobre procedimentos licitatórios e descrição das despesas no Portal de Transparência Municipal e no PIT.

A Representação foi admitida pelo Despacho nº 1850/18-GCILZ (peça 05), com a concessão do pleito cautelar exclusivamente para fossem disponibilizadas as informações completas sobre procedimentos licitatórios e descrição das despesas no Portal de Transparência Municipal e Portal de Informação para Todos – PIT, decisão homologada pelo Acórdão nº 3821/18-STP (peça 10).

Por meio de Petição e documentos (peças 17 a 43) o Município de Araucária, representado por seu Procurador Geral Simon Gustavo Caldas de Quadros, informou em relação à determinação cautelar que:

(...) No que concerne a ordem deste Egrégio Tribunal para que sejam disponibilizadas cautelarmente as informações completas sobre procedimentos licitatórios e descrição das despesas relacionadas aos serviços de saúde no Portal de Transparência, do qual depende o Portal de Informação para Todos – PIT, importa frisar que atualmente o Município de Araucária passa por um processo de modernização em seu agrupamento de dados para que o sistema de gestão pública em ambiente web contemple todas as Secretarias Municipais, bem como possua suporte técnico e operacional especializado.

Destaca-se que a contratação do novo sistema foi finalizada recentemente pela Secretaria Municipal de Planejamento (...)

Passada esta consideração e em atendimento à decisão consubstanciada no Acórdão n.º 3821/18 do Tribunal Pleno desta

Corte, o roteiro para consulta dos processos de inexigibilidade objeto dos autos e da cópia integral digitalizada do processo que originou o Edital de Credenciamento nº 04/2018 da Secretaria Municipal de Saúde encontra-se em documentação anexa e pode ser realizada da seguinte maneira: (...)

Esclareceu que a situação de credenciamento também foi questionada pelo Ministério Público do Estado do Paraná, e que optou pela utilização de tal instrumento para seleção de prestadores de serviços médicos plantonistas de urgência e emergência, em razão de não haver disponibilidade de profissionais específicos para a realização de plantões e a demanda pelos serviços ser superior à oferta.

Acrescentou que foram realizados concursos públicos visando à contratação de médicos nos anos de 2008, 2011 e 2017, mas muitos candidatos aprovados foram convocados para assumir o cargo e simplesmente não compareceram, evidenciando que o problema no provimento de cargos médico antecedia a gestão do atual Prefeito Hissam Hussein Dehaini.

Informou que a municipalidade tem adotado medidas visando à resolutividade da questão, tendo havido, no curso do exercício de 2018, a nomeação de 21 servidores médicos.

Na Instrução nº 3513/20-CGM (peça 107), a unidade técnica afirma que em consulta ao Portal de Transparência Municipal verificou que está em andamento Concurso Público de Edital nº 45/2020 para provimento de cargos de médico¹, inclusive plantonistas.

Relativamente à questão da forma de contabilização das despesas com as contratações relacionadas ao credenciamento, entende que merece procedência a Representação, a fim de que os gastos com contratação de especialidades médicas em que exista cargo criado e vago, bem como a contratação de plantões não realizados em horário

¹ *Que contempla, dentre outros, os cargos de “Médico Alergologista, Médico Angiologista Vascular, Médico Cardiologista, Médico do Trabalho, Médico Endocrinologista, Médico Generalista, Médico Geriatra, Médico Neurologista, Médico Neurologista Pediátrico, Médico Oftalmologista, Médico Ortopedista, Médico Otorrinolaringologista, Médico Pediatra, Médico Plantonista, Médico Reumatologista, Médico Sanitarista e Médico Urologista”*

noturno, fins de semana e feriados, sejam incluídos no cálculo de despesa total de pessoal, apurada nos termos da LRF.

Por fim, certificou o atendimento da determinação relativa à transparência das informações sobre as contratações.

Em arremate, opina pela procedência parcial da Representação, com adoção dos seguintes encaminhamentos:

3.1. Expedição de recomendação ao Município de Araucária no sentido de que, para prestação do serviço de saúde, priorize o provimento dos cargos vagos de médico, utilizando-se do credenciamento apenas de forma subsidiária, quando comprovada a impossibilidade de provimento dos cargos ou se tratar de serviço que não necessite ser prestado diretamente pelo Município;

3.2. Expedição de determinação ao Município de Araucária a fim de que os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra de serviços básicos de saúde que devam ser prestados diretamente pelo Município – incluindo-se, por exemplo, os de médicos plantonistas (atendimentos em pronto atendimento municipal/unidades de saúde não realizados em horário noturno, fins de semana e feriados), bem como de especialidades médicas em que exista no âmbito municipal cargo criado e vago – sejam classificados como “Outras Despesas de Pessoal” para inclusão no cálculo de despesa total de pessoal, apurada nos termos da LRF.

É o relatório.

Como descrito, a presente Representação apontou (I) a omissão do Município de Araucária em preencher cargos vagos de médicos; (II) a impropriedade de seleção destes profissionais por meio de credenciamento; (III) a não contabilização dos respectivos gastos com terceirização no índice de despesas com pessoal e (IV) a falha na transparência das informações relativas às contratações de serviços médicos.

Sobre a questão da transparência, restou comprovado que a municipalidade atendeu à determinação cautelar proferida no Despacho nº 1850/18-GCILZ (peça 05), disponibilizando as informações completas sobre os procedimentos licitatórios, com descrição das despesas no Portal de Transparência Municipal e Portal de Informação para Todos – PIT.

Quanto ao provimento dos cargos de médico vagos, também foi demonstrado que a atual gestão municipal, iniciada em 2017, tem adotado medidas com a finalidade de preencher as vagas, como se verifica da deflagração do concursos públicos objeto dos Editais nº 30/2017², nº 189/2019³, nº 45/2020⁴ e nº 128/2020⁵.

Com efeito, considera-se igualmente atendido este ponto da Representação.

No que tange às contratações de médicos por meio de credenciamento, deve-se sopesar que o atual Prefeito assumiu o cargo com uma situação pretérita de defasagem no quantitativo de médicos, de modo que havia a necessidade de ofertar serviços de saúde à população não abrangidos pela capacidade operacional existente no quadro de pessoal.

Aliás, sobre a forma de prestação de serviços de saúde nas gestões anteriores do Município de Araucária, pertinente registrar que ainda tramita nesta Corte a Tomada de Contas Extraordinária nº 386805/15, originada de Auditoria realizada em 2015, que apontou uma série de irregularidades⁶ em transferências voluntárias efetuadas em 2014

² <https://araucaria.atende.net/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&ajaxPrevent=1559047492277&file=C5309ECA2BF43438A1C609299EE180CABA24E218&sistema=WPO&classe=UploadMidia>

³ https://araucaria.atende.net/atende.php?rot=25021&aca=860&processo=getContent¶metro=%7B%22selecionar%22%3Afalse%2C%22selecionar_multipla%22%3Afalse%7D&chave=%7B%22ArquivoDetalhe.sequencia%22%3A313753%2C%22TextoJuridico.codigo%22%3A56375%2C%22sequencia%22%3A%221%22%7D&cidade=padrao

⁴ <https://araucaria.atende.net/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&ajaxPrevent=1599055072306&file=0BBF6269EA3052DF201A789139C9E786BD4B05D0&sistema=WPO&classe=UploadMidia>

⁵ <https://araucaria.atende.net/atende.php?rot=1&aca=119&ajax=t&processo=viewFile&ajaxPrevent=1599682633783&file=8D3AFEF1003659AFC04BEE575AE8A599653D34A2&sistema=WPO&classe=UploadMidia>

⁶ 1. Impropriedades no processo de escolha da O.S; 2. Restrição na participação de outras Organizações Sociais; 3. Não cumprimento das metas estabelecidas no Plano de Trabalho; 4. Atrasos no pagamento de repasses da transferência, em desacordo com o cronograma de desembolso; 5. Pagamento de aviso prévio

ao Instituto Biosauúde, mediante o Contrato de Gestão nº 125/2014, no valor de R\$ 10.729.579,04, tendo por objeto o atendimento do Hospital Municipal de Araucária – HMA.

Reforça-se, portanto, que havia problemas graves na gestão da saúde no Município de Araucária que antecedem a gestão do Chefe do Poder Executivo.

Retomando a questão do credenciamento, para além do fato de haver a necessidade de contratação de médicos enquanto não preenchidos os cargos vagos, imperioso observar que em caso similar ao presente, Representação nº 847110/18 do Município de São José dos Pinhais igualmente proposta pela Procuradoria Geral deste Ministério Público de Contas, o Pleno deste Tribunal emitiu o Acórdão nº 359/20 estabelecendo a possibilidade de utilização do instrumento do credenciamento. Citamos a ementa do referido precedente:

ACÓRDÃO Nº 359/20 - Tribunal Pleno

Representação. Contratação de serviços de saúde mediante “credenciamento”. 1. Defasagem do quadro de médicos efetivos na área de Atenção Primária à Saúde. Comprovação da adoção de medidas corretivas. 2. Irregular utilização de credenciamentos para a terceirização do serviço público de saúde. Inocorrência. O credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde para atuarem tanto em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas. Pela improcedência. Expedição de determinação. (g.n.)

Cite-se, ainda, trecho do próprio Despacho nº 1850/18-GCILZ (peça 05) em que o Relator já apontava a possibilidade de utilização do credenciamento:

(...) 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,

indenizado; 6. Despesas irregulares; 7. Servidor Municipal como prestador de serviços; 8. Ausência de controle eficaz dos serviços prestados pagos com recursos públicos; 9. Irregularidade na informação acerca da instauração da Tomada de Contas Especial; 10. Despesas com pagamento de serviços bancários; 11. Ausência de prestação de contas junto ao Sistema Integrado de Transferências (SIT);

diversidade de procedimentos e normalmente possuem um nível de demanda superior ao que pode ser oferecido diretamente pelo Poder Público.

Com efeito, dado que existe um esforço da atual Administração municipal em prover os cargos médicos por meio de concurso, e considerando que o credenciamento foi utilizado de forma complementar, para suprir a demanda não atendida pela prestação direta de serviços médicos, entendemos improcedente este apontamento específico da Representação.

Por derradeiro, a respeito da forma de contabilização das despesas com contratação de mão de obra de médicos plantonistas e especialistas, observamos que o tema é objeto de discussão no âmbito dos autos de Consulta nº 295714/16, prestes a ser deliberado pelo Tribunal Pleno.

Logo, como se tratará de decisão com força normativa e caráter vinculante (art. 41 da LOTC), dotada de efeitos *ex nunc*, afigura-se precipitada qualquer deliberação sobre o tema nesta Representação.

Ante o exposto, atendidas os pedidos da Procuradoria-Geral apresentados na peça inicial, bem como a determinação cautelar emitida no Despacho nº 1850/18-GCILZ, e estando pendente de definição pelo Pleno do Tribunal a questão relativa à forma de contabilização de despesas com terceirização de serviços médicos; esta 4ª Procuradoria de Contas opina pelo arquivamento desta Representação.

Alternativamente, caso o Relator entenda que as despesas com contratação de plantões médicos e especialistas devam repercutir na análise de mérito da Representação, opina-se pelo sobrestamento dos autos até a prolação de decisão definitiva nos autos de Consulta nº 295714/16, e, caso o Pleno delibere pela inclusão destas no cômputo de gastos com pessoal, pela instauração de procedimento de monitoramento para controle futuro da forma de contabilização das despesas com terceirização no Município de Araucária.

É o parecer.

Curitiba, 20 de setembro de 2020.

Assinatura Digital

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador do Ministério Público de Contas