



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Protocolo nº 259699/14

Origem: MUNICÍPIO DE PATO BRAGADO

Interessado: ARNILDO RIEGER, LEOMAR ROHDEN

Assunto: Prestação de Contas do Prefeito Municipal

Parecer nº 3633/16

Ementa: 1. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO MUNICIPAL. Exercício de 2013. Contraditório do gestor. Instrução do feito e informações prestadas pela Diretoria de Contas Municipais que confirmam parcialmente as irregularidades apontadas na manifestação ministerial preliminar.

2. Improriedades na execução das políticas públicas de saúde. Ausência de prévio planejamento e de fiscalização dos atos de contratação de serviços com a iniciativa privada. Infração ao art. 24 da Lei nº 8080/1990 e ao art. 66 da Lei de Licitações.

3. Transporte Escolar. Ausência de laudo de inspeção semestral dos veículos. Ano letivo de 2013. Inobservância de norma estadual e do Código de Trânsito Brasileiro. Demonstração de atendimento da lei em exercícios posteriores. Possibilidade de conversão em ressalva.

4. Emissão de Parecer Prévio recomendando a IRREGULARIDADE das contas, indicação de ressalva e aplicação de multas administrativas ao gestor.

5. Emissão de **determinação** de caráter corretivo/preventivo ao gestor. Requisitos a serem observados no ingresso da iniciativa privada na prestação de serviços públicos de saúde.

Retornam os autos de prestação de contas do Prefeito de Pato Bragado após apresentação de defesa do gestor (peça 62) em relação aos questionamentos formulados no Parecer Ministerial nº 13.382/15 (peça 50).

Por meio da Instrução nº 1098/16 (peça 63) a Diretoria de Contas Municipais analisou a defesa apresentada pelo gestor e emitiu as seguintes conclusões:

a. Com relação aos contratos de terceirização na área da saúde é possível afirmar que o Contrato nº 035/13 (Plantões médicos) celebrado com o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

*Hospital e Maternidade Capriotti Ltda é complementar aos serviços de atenção básica; ao passo que os Contrato nº 230/2013 (atendimento PSF) celebrado com Diogo José Webber Witt – ME, Contrato nº 108/2013 (atendimento PSF) celebrado com a Clínica Médica Tagarra Ltda e Contrato nº 118/2013 (atendimento odontológico) celebrado com Aodaz Clínica Odontológica Ltda, **referem-se à serviços de atenção básica**;*

***b.** Quanto ao planejamento para o ingresso da iniciativa privada nos serviços de saúde o gestor **limitou-se a enviar Resolução do Conselho de Saúde aprovando a Lei Orçamentária Anual de 2013**;*

***c.** Como justificativa para a terceirização de serviços médicos o gestor informa a realização de concurso público em 2014, sendo que **de todos os aprovados apenas um médico pediatra continua nos quadros do município**. A remuneração mensal de R\$ 7.188,80 oferecida para médico 20h está próxima do subsídio do prefeito, que para 2013 era de R\$ 9.500,00;*

***d.** Houve um concurso frustrado em 2004 para a área da saúde e apenas dez anos depois foi realizado novo processo, portanto, verifica-se que o município deu preferência à iniciativa privada e apenas em 2014 tomou providências para regularizar a situação;*

***e.** À exceção do contrato com a empresa **Aodaz Clínica Odontológica Ltda**, os demais gastos com terceirização foram contabilizados corretamente;*

***f.** Com relação ao transporte escolar foi juntada inspeção realizada no 1º semestre de 2013 nos veículos utilizados pelas empresas contratadas (peça 62) e as inspeções realizadas no 2º semestre de 2014 nos veículos doados pelo Governo do Estado.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Ao final, a Diretoria de Contas Municipais opina pela irregularidade das contas em razão da terceirização dos serviços de saúde e sugere aplicação de multa ao gestor.

É o relatório.

Com relação aos pedidos preliminares formulados no Parecer Ministerial nº 13.382/15 (peça 50) iniciemos com a questão da saúde.

Como descrito, os serviços médicos nas unidades de saúde municipais durante o exercício de 2013 foram executados por empresas privadas selecionadas por meio de processos licitatórios.

Constata-se ter havido um hiato de 10 (dez) anos – 2004 a 2014 – sem que os gestores municipais deflagrassem concurso público para provimento de cargos efetivos de médico.

Há que se ponderar, contudo, que o atual Prefeito Arnildo Rieger iniciou seu mandato em janeiro de 2013, de sorte que, a princípio, afigurar-se-ia razoável a utilização temporária de contratações privadas enquanto ultimava os preparativos para deflagração do Concurso Público de Edital nº 001/2014 que ofertou 01 cargo efetivo de médico ginecologista, 01 de médico pediatra e 01 de médico clínico geral.

O que não se afigura regular em termos de boas práticas de gestão é a ausência de demonstração de um prévio planejamento sobre a efetiva demanda por serviços de saúde que justificassem o ingresso da iniciativa privada, aliada a omissão do gestor em apresentar documentos que comprovassem a efetiva prestação dos serviços ajustados com particulares.

Vale dizer, não houve manifestação sobre a existência de parâmetros para aferir se o gasto público de **R\$ 231.164,98** com serviços complementares de saúde¹ eram efetivamente necessários para suprir a demanda da população e se os serviços contratados foram prestados nos horários previstos nos contratos administrativos.

¹ Vide Quadro 05 – Informação 961/15-DCM (peça 45).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Além disso, os pagamentos ajustados nos contratos celebrados em 2013 revelaram-se superiores aos salários dos cargos efetivos de médicos definidos no citado Edital nº 001/2014.

Analisemos, por exemplo, o Contrato nº 230/2013 celebrado com **Diogo José Webber Witt – ME** (vide peça 62 – fl. 06).

O ajuste teve por objeto “*atendimento de serviços médicos, na especialidade de **Clínico Geral** para atendimento das **7hs as 11hs**, de segunda a sexta-feira, sem número fixo de consultas, atendimentos conforme a demanda*”, com pagamento do valor mensal de **R\$ 10.998,00** para uma carga horária semanal de 20hs.

Note-se que o Edital nº 001/2014 previu uma remuneração de **R\$ 7.188,80** para o cargo de médico **clínico geral** com a mesma carga horária semanal de 20hs, ou seja, quase R\$ 4.000,00 a menos em comparação com o valor pago ao prestador de serviço privado.

Ademais, a Cláusula Quinta do ajuste em questão dispõe expressamente que:

5 - CLÁUSULA QUINTA – PAGAMENTO:

5.1 . O pagamento será efetuado sempre até o 10º (décimo) dia útil do mês subsequente ao da prestação de serviços, de acordo com o número de procedimentos realizados, devidamente autorizados pela Secretaria Municipal de Saúde, mediante a apresentação de Nota Fiscal de Prestação de Serviços, mencionando no corpo da nota, o número do Processo licitatório. Juntamente com a Nota Fiscal de cobrança, deverá estar a relação dos dias efetivamente trabalhados e relação nominal dos pacientes atendidos pelo serviço médico, tudo isto assinado também pelo Secretário Municipal de Saúde

Havia, portanto, uma obrigação contratual de que o Município de Pato Bragado, através de sua Secretaria Municipal de Saúde, só poderia pagar os serviços contratados com a **Diogo José Webber Witt – ME** mediante prévia comprovação dos dias efetivamente trabalhados e da apresentação da relação nominal dos pacientes atendidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Por sua vez, o Contrato nº 108/2013 com celebrado com a ***Clínica Médica Tagarra Ltda*** (vide peça 62 – fl. 12) continha as mesmas cláusulas do ajuste anteriormente citado, com a diferença da inclusão de um Lote 02, cujo objeto refere-se ao atendimento na especialidade Clínico Geral no horário das 11hs às 15hs, de segunda a sexta-feira, com pagamento de **R\$ 11.000,00** mensais. Consequentemente, somados os Lotes 01 e 02, o referido ajuste previu o pagamento de **R\$ 21.950,00** mensais para uma carga horária somada de 40hs.

O próprio médico Adriano Benites Tagarra, sócio administrador da ***Clínica Médica Tagarra Ltda***, inscreveu-se e classificou-se em 4º lugar no cargo de médico clínico geral do Concurso nº 001/2014, mas, convocado, optou por não assumir o cargo.

Trata-se de robusto indício de que a defasada remuneração estipulada para os cargos efetivos de médico é uma das causas para insucesso do concurso realizado em 2014.

Destaque-se, ainda, que no exercício de 2013 o gestor contratou um total de 60hs/semana de serviços médicos de clínico geral, ao passo que o concurso público publicado em 2014 previu apenas o provimento de 01 cargo de médico clínico geral 20hs.

Por conseguinte, ou a demanda em 2013 estava superestimada, ou o concurso público de 2014, ainda que exitoso, seria insuficiente para suprir cobertura assistência à população de Pato Bragado.

Em resumo, o Prefeito de Pato Bragado não logrou apresentar documentos que demonstrassem:

- (i) o prévio planejamento a respeito do reconhecimento da capacidade instalada da rede própria de ações e serviços de saúde;
- (ii) a definição de oferta necessária e do fluxo de serviços e da pactuação de metas a serem complementadas pela contratação de serviços com a iniciativa privada;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

(iii) mecanismos de controle/fiscalização sobre a efetiva e integral prestação dos serviços contratados com as empresas **Diogo José Webber Witt – ME** e **Clínica Médica Tagarra Ltda**;

Adiciona-se, ainda, o fato dos serviços pagos aos terceirizados serem expressivamente superiores aos oferecidos para servidores efetivos, fato que, por analogia, constituiu ofensa às regras definidas no Prejulgado nº06.

Quanto ao transporte escolar, o Interessado alega que os ônibus doados pelo Estado do Paraná em 2013 não precisavam ser submetidos à inspeção semestral, posto que a Resolução nº 84/98-CONATRAN só exigiria tal procedimento para veículos com mais de três anos de uso.

Com a devida vênia, há um equívoco do gestor, vez que o regulamento citado disciplina o art. 104 do Código de Trânsito Brasileiro que trata da inspeção para controle da emissão de gases poluentes e ruídos, o que, obviamente, não se confunde com a inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de seguranças dos veículos destinados à condução de escolares previstas no art. 136, inc. II, da Lei nº9.503/97.

Tanto é assim que no mesmo ano de 1998 foi editada a Resolução nº 14/98-CONTRAN que regulamenta o art. 105 do Código de Trânsito Brasileiro que trata dos equipamentos obrigatórios dos veículos, cujo art. 4º dispôs que “*os veículos destinados à condução de escolares ou outros transportes especializados terão seus equipamentos obrigatórios previstos em legislação específica*”.

No âmbito do Estado do Paraná foi editada a Portaria nº 181/2009-DETRAN disciplinando que na vistoria semestral destinada à condução de escolares devem ser observados os itens exigidos no art. 136 da Lei nº 9.503/97 e na Resolução nº14/98-CONTRAN.

Em suma, a justificativa apresentada pelo Prefeito de Pato Bragado não elidiu a obrigação de cumprimento do já citado art. 136, inc. II, da Lei nº9.503/97, de sorte que restou caracterizada a infração à norma legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Como o Interessado juntou aos autos a autorização semestral emitida pelo CIRETRAN de Marechal Cândido Rondon para os dois veículos doados pelo Estado do Paraná realizadas em julho de 2014 e setembro de 2015 (veículos de placas ARG-2316 e ARE-8108 – vide peça 63 – fls. 177 e 182), bem com a inspeção semestral da frota terceirizada; esta Procuradoria avalia que tal impropriedade pode ser convertida em ressalva.

Ante o exposto, este Ministério Público de Contas opina pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **IRREGULARIDADE** das contas prestadas pelo Sr. Arnaldo Rieger em razão das impropriedades na gestão das políticas públicas de saúde efetivadas durante o exercício de 2013, consistentes:

(a) na ausência de apresentação de documentos que demonstrem o prévio planejamento a respeito do reconhecimento da capacidade instalada da rede própria de ações e serviços de saúde; da definição de oferta necessária e do fluxo de serviços e da pactuação de metas a serem complementadas pela contratação de serviços com a iniciativa privada (**infração** ao art. 24 da Lei nº 8080/1990² e Portaria GM-MS nº 1.034/2010³);

(b) na ausência de mecanismos de controle/fiscalização sobre a efetiva e **integral** prestação dos serviços contratados com as empresas ***Diogo José Webber Witt*** –

² Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

³ Art. 2º Quando as disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o gestor estadual ou municipal poderá complementar a oferta com serviços privados de assistência à saúde, **desde que:**

I - **comprovada a necessidade de complementação dos serviços públicos de saúde;** e

II - **haja a impossibilidade de ampliação dos serviços públicos de saúde.**

§ 1º A complementação dos serviços **deverá observar aos princípios e as diretrizes do SUS**, em especial, a regionalização, a pactuação, a programação, os parâmetros de cobertura assistencial e a universalidade do acesso.

§ 2º Para fins de organização da rede de serviços e justificativa da necessidade de complementaridade, **deverá ser elaborado um Plano Operativo para os serviços públicos de saúde**, nos termos do art. 7º da presente Portaria.

§ 3º **A necessidade de complementação de serviços deverá ser aprovada pelo Conselho de Saúde e constar no Plano de Saúde respectivo.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

ME e Clínica Médica Tagarra Ltda (infração ao art. 66 da Lei de Licitações⁴ e descumprimento ao previsto na Cláusula Quinta do Contrato nº 230/2013 e Cláusula Quinta do Contrato nº 108/2013); e

Indica-se como causa de ressalva a ausência de apresentação dos laudos de inspeção semestral dos ônibus utilizados para o transporte de alunos da rede pública durante o ano letivo de 2013 (infração ao art. 136, inc. II do Código de Trânsito Brasileiro⁵).

Como corolário, sugere-se a aplicação em dobro da multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC em face do Prefeito Arnaldo Rieger, por infração à Lei nº 8080/1990 e à Lei de Licitações.

Propõe-se, ainda, como medida de caráter corretivo, a emissão de determinação legal (art. 244, inc. II, § 3º do Regimento Interno) ao gestor para que observe as requisitos exigidos no art. 199 da CF/88, no art. 24 da Lei nº 8.080/90, na Lei nº 8.666/93 e na Portaria GM-MS nº 1034/2010 na contratação de serviços de saúde com a iniciativa privada, a saber:

1. Nos termos do art. 24 da Lei nº 8.080/90 a complementariedade da prestação de serviços pela iniciativa privada somente será possível quando as disponibilidades do SUS forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de um determinado Município;
2. A insuficiência material – que justifica o ingresso do serviço privado na rede pública – deve ser comprovada por Plano Operativo⁶, constar no Plano de Saúde e ser aprovada pelo controle social local, com indicadores precisos da parte do serviço que está sendo transferido à determinada entidade privada, com a devida explicitação do desnível entre o volume e a quantidade de serviços disponíveis em face da demanda existente.

⁴ Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

⁵ Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto:
(...)

II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;

⁶ De que tratam os arts. 2º a 7º da Portaria GM-MS nº 1034/2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

3. Caso haja a necessidade, previamente justificada, do ingresso da iniciativa privada na prestação de serviços público de saúde, **deve-se dar preferência a entidades filantrópicas ou sem fins lucrativos** com observância do art. 116 da Lei de Licitações e, caso ainda assim se mostre necessária a contratação de pessoas jurídicas com fins lucrativos, deve ser observado todas as disposições da citada Lei nº 8.666/93.

É o **PARECER**.

Curitiba, 29 de março de 2016.

Assinatura Digital

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador do Ministério Público de Contas

Ato emitido por:

Carlos Volchan de Carvalho